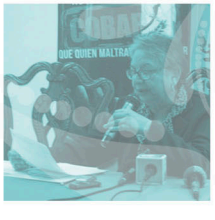
PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Por una Guatemala más humana y solidaria

INFORME ANUAL CIRCUNSTANCIADO 2016



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

JORGE EDUARDO DE LEÓN DUQUE

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

Claudia López
Procuradora Adjunta I

Hilda Morales
Procuradora Adjunta II

Jorge Mario Andrino
Secretario General

2016
P D H

Procurador de los Derechos Humanos
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: (502) 2424-1717
Denuncias 1555
www.pdh.org.gt

INFORME
ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2016

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
JORGE EDUARDO DE LEÓN DUQUE

PRESENTACIÓN 13
DERECHO A LA SEGURIDAD 19
Policía Nacional Civil 22
Reforma policial 22
Involucramiento de agentes de la PNC en ilícitos 23
Fuerza policial 24
Presupuesto de la PNC 24
Condiciones de infraestructura y equipamiento de la PNC 25
Participación y actuación del Ejército en seguridad ciudadana 26
Indicadores de seguridad y su impacto en los derechos humanos 28
Violencia homicida 28
Muerte violenta de mujeres 30
Muerte violenta de niñas y niños 31
Muerte de adolescentes y jóvenes 31
Armas utilizadas 31
Violencia homicida en el transporte público 31
Violencia sexual 32
Acoso sexual en el transporte público 34
Extorsiones 35
Trata de personas 36
Delitos contra la libertad personal 37
DERECHO A LA JUSTICIA 37
Sistema de justicia y combate a la corrupción 37
Independencia e imparcialidad judicial 37
Diálogo Nacional para la Reforma de la Justicia 38
La reforma constitucional 38
Controles interorgánicos 40
Organismo Judicial 41
Desarrollo Institucional del OJ 41
Controles internos en el OJ 42
Gestión judicial en el uso de la prisión preventiva 43
Ministerio Público 46
Avances en la Política Criminal Democrática del Estado 46
Desarrollo y consolidación de la institucionalidad del MP: la Carrera Fiscal 48
Nuevas fiscalías 48
Instituto Nacional de Ciencias Forenses 49
Instituto de la Defensa Pública Penal 49
Sistema Penitenciario 50
Infraestructura penitenciaria deficiente 51
Cuarteles militares y sedes policiales destinadas para la privación de libertad 52
Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria 53
Justicia especializada para niñez y adolescencia 54
Procuraduría General de la Nación 54
Ministerio Público 54
Modelo de atención y persecución penal especializada 55
Organismo Judicial 55
Justicia especializada para las mujeres 56
Justicia especializada para las víctimas de trata de personas 61
Monitoreo al Ministerio Público sobre el proceso de investigación en casos 61

Justicia especializada para personas de la diversidad sexual **62**
Acceso a la justicia para las personas con discapacidad **63**
Acceso de los pueblos indígenas a la justicia **64**
Pluralismo jurídico y derechos de los pueblos indígenas 64
La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo: la gestión de casos de discriminación en el sistema judicial 66
Justicia transicional **67**
Programa Nacional de Resarcimiento 67
Acción Constitucional de Amparo 69
Aplicación de medidas de resarcimiento 70
Ejecución presupuestaria 70
Agenda legislativa pendiente 71
Agenda pendiente de los Acuerdos de Paz 71
Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH 74
Casos ante la justicia nacional 75
Casos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos 76
Responsabilidades y compromisos del Estado de Guatemala 77
Política Pública de reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy 77
DERECHO A LA IGUALDAD: NO DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN A GRUPOS EN CONDICIONES DIFERENTES **79**
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA **79**
Maltrato contra niñez y adolescencia 79
El Sistema de Alerta Alba-Keneth 80
Violencia sexual contra niñez y adolescencia 81
Embarazo en niñas y adolescentes 83
Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes 85
Violencia en el ámbito escolar 87
Derecho a la familia 89
Desinstitucionalización 89
Orientación a madres y padres en conflicto con su parentalidad 90
Hogares de protección 91
Atención a primera infancia 93
Trabajo infantil 93
Hijas e hijos de mujeres privadas de libertad 95
Adolescentes en conflicto con la ley penal 97
El suicidio en niñas, niños y adolescentes 99
JUVENTUD **101**
Gabinete Específico de la Juventud 102
Servicio Cívico 103
MUJERES **104**
Equidad laboral 104
Institucionalidad para la protección de los derechos de las mujeres 105
Albergues para mujeres víctimas de VCM (CAIMUS) 106
Políticas municipales para las mujeres 106
LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS **106**
Situación general del delito de trata de personas 106
Antecedentes generales 106
Denuncias presentadas en la PDH 107
Institucionalidad para la atención inmediata a víctimas de trata de personas 108
Recomendaciones del Examen Periódico Universal en materia de trata de personas 110
La SVET y el combate de la trata de personas 111

PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL **111**
Política pública para las personas de la diversidad sexual 111
PUEBLOS INDÍGENAS **113**
La situación de los pueblos indígenas en Guatemala 113
Políticas contra la discriminación y por los derechos de los Pueblos Indígenas 114
Institucionalidad de protección: entidades públicas del Estado responsables de atender los derechos de los pueblos indígenas 115
Instituciones para los derechos de los pueblos indígenas 116
Del presupuesto y los lineamientos de gobierno 120
De la atención a las personas 120
Pertinencia en la contratación de personal 121
La promoción de los idiomas nacionales 122
Coordinación interinstitucional 122
PERSONAS MAYORES **124**
Monitoreo para verificar el respeto de los derechos de las personas mayores en instituciones públicas 125
Trato degradante a personas mayores 125
Programas de atención pública a personas mayores 125
Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor 125
Programa Nacional del Adulto Mayor "Mis Años Dorados" 127
Centro de Atención del Programa Nacional el Adulto Mayor "Mis Años Dorados" en Sanarate, El Progreso 127
Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Cultura y Deportes 127
Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) 128
Control de establecimientos de atención y cuidado de personas mayores 130
Seguridad social y personas mayores 131
Iniciativas del Congreso de la República de Guatemala para reformar el sistema de pensiones de Seguridad Social 132
Solicitudes de pensión por riesgo de vejez 132
Centro de Atención Integral para Pensionados –CAMIP- Pamplona del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) 133
Personas mayores desaparecidas 134
Situación de abandono de personas mayores en hospitales 135
Atención al tema de personas mayores en la Procuraduría General de la Nación 137
Atención a las personas mayores en el servicio de transporte público urbano 137
PERSONAS CON DISCAPACIDAD **138**
Importancia de la existencia de registros y estadísticas actualizadas de personas con discapacidad 139
Incumplimiento del Estado en adecuar la legislación nacional y políticas públicas de discapacidad a la Convención 140
Estadísticas y registro de información 142
Medidas para combatir la discriminación hacia personas con discapacidad 143
Accesibilidad 144
Accesibilidad a la información y mecanismos preferentes de comunicación en interacciones oficiales 144
Reducción de riesgos frente a emergencias y desastres 144
Personas con discapacidad, pertenecientes a diferentes segmentos poblacionales 145
Participación de las personas con discapacidad en la toma de decisiones 146
PERSONAS MIGRANTES **148**
Nueva normativa a favor de la población migrante 148
Derecho al voto de los guatemaltecos en el exterior 148
Código de Migración 148
Disposiciones legales contra el tráfico ilícito de migrantes 148
Política Pública Integral en materia migratoria 149
Emisión del documento de identificación para personas migrantes guatemaltecas en el extranjero 149

Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte 150
Remesas familiares y su efecto en el desarrollo 156
Migración irregular 157
Atención a migrantes guatemaltecos deportados 158
Reinserción de migrantes 159
Niñez y adolescencia migrante 159
Gestión del Estado para la atención de la niñez y adolescencia migrante no acompañada 159
Acciones de la Comisión de Atención Integral de la NNA migrante 162
Migrantes guatemaltecos desaparecidos 164
Seguimiento de la PDH a guatemaltecos detenidos en Belice por ingreso ilegal 165
Atención a población desarraigada 167
Trabajadores migratorios 168
Campaña de prevención por estafa a trabajadores migrantes 168
Implementación del Acuerdo de Cooperación en materia laboral entre la República de México y Guatemala 170
Trabajadores migrantes temporales 171
Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de Trabajadores Migratorios por el Estado de Guatemala 171
Atención a personas migrantes en Guatemala 174
Cambio de disposiciones reglamentarias en el RENAP a favor de la población refugiada 174
Emisión de visas de residencias temporales y permanentes 174
Atención a migrantes en tránsito 175
Atención a refugiados y solicitudes de refugio 176
PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD (PPL) 177
Hacinamiento y sobrepoblación en los centros de detención 178
Ley de control telemático 179
Violación al debido proceso 179
Redención de penas 181
Violación al derecho a la vida en los centros de detención 182
Poblaciones específicas PPL 184
Personas mayores privadas de libertad 185
Personas con discapacidad, privadas de libertad 185
Mujeres privadas de libertad 186
PERSONAS USUARIAS DEL TRANSPORTE PÚBLICO 188
Servicio de transporte público extraurbano 188
Servicio de transporte público urbano de ciudad de Guatemala. 190
Accesibilidad al transporte para personas con discapacidad y personas mayores 192
DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS 192
Protección de los intereses económicos de los consumidores y usuarios. 193
Mecanismos para la solución de controversias 194
Educación para el consumo 194
Publicidad engañosa 195
Sensibilización al usuario de servicios financieros entorno a sus derechos y obligaciones 195
DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS / PERIODISTAS 195
Tipos de agresión 196
Uso indebido del derecho penal 200
Ataques contra periodistas 201
Protección de defensores de derechos humanos y periodistas 202
Ministerio Público 202
Política Pública de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos 202
Caso Defensor de Derechos Humanos vs. Guatemala en la Corte IDH 202
Supervisión del cumplimiento de sentencia 202

Mecanismo de protección a periodistas 203
EL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA 203
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES 204
DERECHO A LA EDUCACIÓN 208
Cobertura educativa 208
Calidad educativa 210
Gratuidad de la educación y programas de apoyo 211
Supervisión al Programa de Gratuidad 213
Infraestructura educativa 213
Formación Inicial Docente 214
Monitoreo al Programa de Formación Inicial Docente 215
Educación Bilingüe Intercultural (EBI) 215
Educación para las personas con discapacidad 218
Educación inclusiva: escuelas regulares 219
Supervisión a Escuelas Regulares 220
Educación Superior 220
Supervisión a la Universidad de San Carlos de Guatemala 221
Presupuesto para la educación 221
DERECHO A LA SALUD 222
Indicadores generales de salud 222
Aspectos administrativos del MSPAS y el IGSS 225
Financiamiento y presupuesto 225
Recursos humanos y cobertura 228
Monitoreo al IGSS 229
Reforma al sector salud 229
Servicios nacionales de salud pública 231
MSPAS 231
Tercer nivel de atención en salud 233
Donaciones inaceptables 233
Escasez en los hospitales de la red nacional 233
Segundo nivel de atención en salud 235
Atención primaria en salud 236
Situación de servicios de salud del seguro social 239
Salud sexual y reproductiva 240
Acceso a métodos anticonceptivos 241
Acceso a información 242
Salud materna 243
Salud en poblaciones específicas 244
Personas viviendo con VIH 244
Pacientes renales 246
Atención en salud a personas de la diversidad sexual 248
Atención en salud a personas con discapacidad 249
Salud mental 250
Atención en salud a personas privadas de libertad 251
DERECHO AL TRABAJO Y DERECHOS LABORALES 252
Empleo, desempleo y subempleo 253
Informalidad en el empleo 253
Ingresos: pobreza y desigualdad 254
Situación laboral de la adolescencia y juventud 254
Ferias de Empleo 255

Supervisión a Centros Privados de Llamadas (call center) 256
Supervisión a Centro de Llamadas de la Policía Nacional Civil 256
Derecho de sindicalización y de libertad sindical 256
Supervisión a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público 258
Institucionalidad para la protección del derecho al trabajo 259
Ministerio de Trabajo y Previsión Social 259
Inspección General de Trabajo 259
Supervisión a Inspección General de Trabajo de Izabal y Alta Verapaz 260
Supervisión a la Dirección de Servicios de Seguridad Privada 260
Organismo Judicial: Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social 261
Supervisión a juzgados laborales 261
Legislación de protección a derechos laborales 262
Supervisión al Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI) del IGSS 262
DERECHO A UN AMBIENTE SANO **263**
Información ambiental 263
Supervisión sobre calidad del aire 264
Participación social 265
Nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental 266
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT) 267
Justicia ambiental 267
Dirección de Cumplimiento Legal del MARN 268
Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente del Ministerio Público 268
Supervisión a Fiscalía de Delitos contra el Ambiente 269
Organismo Judicial 270
Marco legal e institucionalidad para la protección de derecho al ambiente 271
DERECHO AL AGUA **272**
Disponibilidad y accesibilidad al agua 273
Desvío de ríos 275
Marcha por el agua 277
Supervisión al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales 277
Calidad del agua 278
Supervisión a la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento 279
Contaminación del Lago de Amatitlán 282
Supervisión a AMSA 283
TEMAS MANDATORIOS **284**
DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA **284**
Disponibilidad de alimentos 284
Producción agrícola en el país 284
Capacitación y recursos técnicos para la producción de alimentos 286
Acceso de la población a alimentos 287
Situación laboral, desarrollo y acceso económico a los alimentos 287
Programas sociales 290
Programa de Alimentación Escolar (PNAE) 291
Consumo de alimentos 292
Aprovechamiento biológico de los alimentos 294
Prevención y tratamiento de la desnutrición 295
Morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda 295
Centros de Recuperación Nutricional (CRN) 296

Búsqueda de casos y tratamiento de la desnutrición 296
Sistema de información, monitoreo y alerta de la inseguridad alimentaria 297
Fortalecimiento institucional 298
Asignación de recursos 299
Asistencia alimentaria de cooperación internacional 300
Sentencias a favor de tres niñas y dos niños de Camotán, Chiquimula **301**
DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DE TRANSPARENCIA **302**
Avances en el marco jurídico 302
Acciones implementadas 303
Hallazgos más relevantes emitidos en informes durante 2016 304
Reservas de información practicadas y acciones por parte de la autoridad reguladora 308
Cooperación para el efectivo ejercicio del derecho humano a la información pública 309
Cumplimiento de la obligación de informar a la autoridad reguladora 310
EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS **313**
Capacitación en derechos humanos en instituciones públicas **313**
Inclusión del tema en la inducción a personal 313
En los programas de formación continua 313
Temas abordados 314
El papel de COPREDEH 315
Algunas conclusiones 315
Incidencia de la PDH en educación en derechos humanos 316
BIBLIOGRAFÍA **319**
Documentos del Procurador de los Derechos Humanos 321
Organismos internacionales 328
Fuentes estatales 331
Documentos de otras fuentes 340
SIGLAS Y ABREVIATURAS **343**
ANEXO **351**

PRESENTACIÓN

Presento a ustedes el Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala durante 2016, denunciando las principales violaciones y hallazgos, el estado actual de situación de los derechos humanos y las perspectivas en el corto y mediano plazo. Asimismo, se integran las acciones institucionales en pro de la defensa y promoción de los derechos fundamentales de toda la población y se hace un balance sobre la permanente supervisión a la administración pública.

El mandato de nuestra institución implica muchos campos de acción que, además, son amplios, múltiples y diversos. Entre éstos quiero destacar algunas áreas que considero fundamentales:

la priorización esencial del derecho a la vida, punto primigenio desde el que se desprenden el resto de garantías;
vulnerabilidad de la niñez guatemalteca desde diversos ángulos que pasan por la niñez migrante no acompañada, la desnutrición infantil como flagelo que condena su futuro y la violencia indiscriminada que ya no respeta rangos etarios;
vergonzosa continuidad de la violencia contra la mujer bajo formas cada vez más atroces;
constante lucha por garantizar los derechos a la salud y a la seguridad alimentaria y nutricional;
permanente mediación de conflictos bajo la fortaleza de la presencia territorial institucional;
incesante promoción para el efectivo cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, y
el apoyo técnico –como integrante de la Secretaría Técnica– para concretar la propuesta de reformas constitucionales en el sector justicia.

Guatemala sigue siendo uno de los países más violentos del planeta y aunque el índice de homicidios ha ido descendiendo, las estadísticas todavía son motivo de profunda preocupación porque año con año (y 2016 no fue la excepción) se sigue manifestando un desprecio execrable por la dignidad humana y la propia vida. Niñez, mujeres, migrantes, personas mayores y con discapacidad, adultos de cualquier ocupación y nivel socioeconómico no escapan al flagelo de la violencia en sus variadas formas.

En materia de seguridad, la reducción del índice de homicidios contrasta con el aumento de los asesinatos contra mujeres, menores de edad, personas mayores e indigentes, cuyas características son cada vez más sanguinarias. La institucionalidad pública se pone a prueba ante el reclamo ciudadano sobre la poca presencia del Estado en los territorios y el impacto que se causa en la salud mental de la población ante la vulnerabilidad e indefensión en la que están. La expansión e incremento de las extorsiones son fiel ejemplo de esto. Aún con el necesario reconocimiento al trabajo de los ministerios Público y de Gobernación en el combate a la violencia y el delito, es obvio que falta mucho por hacer y los impactos todavía no son significativos.

Por su parte, el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil aún es un desafío lentamente asumido y plagado de señalamientos de corrupción. La Reforma Policial presenta serios rezagos, cuando no un estancamiento que preocupa profundamente, puesto que cuestiona la necesaria voluntad política del Estado.

Otro grave problema es el drama de la niñez migrante no acompañada. La violencia contra niñas, niños y adolescentes (en el ámbito intrafamiliar o público) dedicados a ocupaciones no acordes a su condición y fuerzas, así como la impactante desnutrición crónica y aguda que condena el futuro de millones, son tristes manifestaciones de la realidad guatemalteca de la niñez.

Un factor adicional de profunda preocupación es la constante migración, especialmente de habitantes de comunidades rurales y en condiciones de pobreza y pobreza extrema, indicador del drama humano que determina su presente e inviabiliza su futuro. A pesar de las acciones tomadas por el gobierno de Estados Unidos orientadas a frenar los flujos de migrantes, día a día muchos guatemaltecos toman ese riesgo ante la precariedad de sus condiciones de vida y las mínimas oportunidades que tienen por delante. Contradictoriamente, son las remesas de estos buenos conciudadanos las que palian la grave crisis económica del país.

Otro segmento de la población vulnerada son las mujeres, cuyos derechos continúan siendo constantemente violentados, tanto en el espacio íntimo y familiar como en el ámbito de los compromisos del Estado. Preocupan las múltiples denuncias recibidas en la PDH relacionadas con las varias formas de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial que afectan el pleno desarrollo de las niñas, adolescentes y mujeres.

En los temas de salud y seguridad social reitero que son derechos humanos universalmente reconocidos, por lo que el Estado debe garantizarlos, reto en el que se ha avanzado muy poco. El estado de calamidad existente en todas las áreas se agrava con la falta de voluntad política para impulsar medidas contundentes para erradicar la corrupción. En este sentido, considero fundamental continuar con la investigación, captura y desarticulación de las estructuras ilícitas que se apropian de importantes recursos públicos, lo cual vulnera el derecho humano a la salud.

La falta de recursos financieros, sumado a una inadecuada gestión, provoca situaciones de escasez en los hospitales de la red nacional. Durante 2016 continuaron los problemas de abastecimiento de medicamentos trazadores, de material médico quirúrgico, equipo insuficiente, inexistencia de presupuesto para mantenimiento de instalaciones y equipo. La capacidad instalada de los hospitales ha sido superada en más del 100%.

Preocupa particularmente el retroceso que el país presenta en términos de vacunación, ya que considera que el desabastecimiento de biológicos es una de las violaciones a los derechos humanos más severas que el Estado comete contra la niñez. Si bien los servicios de atención primaria no garantizan el derecho a la salud, reconoce que el proyecto del Modelo Incluyente en Salud (MIS) es un paso positivo, por lo que exhorta a continuar su implementación. El seguro social es la entidad más denunciada ante la PDH por las vulneraciones a sus derecho-habientes.

En el ejercicio del mandato institucional, hemos realizado monitoreos, supervisiones, emitido resoluciones, pronunciamientos y promovido acciones legales. No obstante, la situación de la salud continúa en crisis. De esa cuenta, la PDH presentó diversas acciones legales, entre las que destaca el otorgamiento de cuatro amparos:
a favor de las personas viviendo con VIH, para garantizar el abastecimiento de medicamentos;
a favor de las personas afiliadas que padecen esclerosis múltiple, enfermedades renales, cáncer de diferentes tipos y enfermedades autoinmunes reumáticas, para garantizar su atención y tratamiento médico;
a favor de los afiliados del seguro social en general para garantizar la contratación de arrendamiento de ventiladores mecánicos para pacientes neonatales, pediátricos y adultos del Hospital General de Enfermedades, y
el que obliga al IGSS a garantizar el abastecimiento general de medicamentos a todas(os) los pacientes.
La PDH seguirá celosamente su función de supervisión para garantizar los principios establecidos en los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos relacionados con el derecho a la salud.

Esto conlleva promover acciones que permitan la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de salud.

Un tema crítico y mandatorio para la PDH es el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, destacando el hecho de que en América Latina existen solamente 7 países que cuentan con leyes de seguridad alimentaria y nutricional y Guatemala es uno de ellos. Lamentablemente, después de 11 años se evidencia que el Estado no ha sido capaz de cumplir con la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación, manifestando esa ineficiencia en la evaluación que hemos hecho de indicadores de proceso y resultados de la institucionalidad respectiva. Se ha fallado en el reto de armonizar el espíritu de la política y la ley, con las acciones concretas para reducir y erradicar las causas de este flagelo. El problema de la desnutrición y la inseguridad alimentaria nutricional es multicausal y su abordaje debe ser multidisciplinario e interinstitucional.

Por medio de su accionar institucional, la PDH avanza en el fortalecimiento de la promoción y divulgación del derecho a la alimentación por medio de capacitación a tomadores de decisión, para facilitar la exigibilidad y justicialidad del derecho. La supervisión puntual y oportuna, así como las acciones de acompañamiento de la PDH, facilitan la presión para el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación. Esperamos que la continuidad de los avances permita asumir con éxito próximos retos como los siguientes:

El fortalecimiento institucional de las entidades estatales que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, procurando que los tomadores de decisión de dichas entidades tengan el conocimiento y la capacidad técnica para superar la visión de políticas cortoplacistas, puesto que el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación exige verdaderas políticas públicas de Estado, es decir, proyectadas al largo plazo y enfocadas en la erradicación de las causas estructurales del problema.

El lento descenso en la prevalencia de la desnutrición crónica, la pobreza extrema, desigualdad, el bajo índice de desarrollo humano, colapso del sistema de salud, la falta de ejecución de programas sociales, los conflictos relacionados a tierras y recursos naturales dan cuenta de la amplia brecha que hay entre los indicadores estructurales y la realidad guatemalteca. Sumado a esto, existen agendas pendientes en temas específicos de la Ley del SINASAN, como la generación de nuevas oportunidades de ingreso, mejoramiento de la infraestructura vial, las condiciones políticas y económicas, los problemas nutricionales por exceso, protección ambiental y al consumidor, atención a personas mayores o con discapacidad y fortalecimiento de los sistemas de información.

Es imperativo el respeto de la institucionalidad creada a partir de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. No se debe menoscabar el poder de dirección, decisión, planificación y ejecución de los órganos reconocidos legalmente y se debe tener claridad en las competencias de cada institución para no duplicar esfuerzos.

Que la mitad de niños guatemaltecos sean desnutridos debe llenarnos de vergüenza nacional. Es urgente la priorización del problema por las repercusiones irreversibles en el futuro del país. No se puede seguir condenando al subdesarrollo a millones de compatriotas.

Otro tema mandatorio y fundamental es el derecho al libre acceso a la información pública (Decreto 57-2008). En 2016 aumentamos significativamente la fiscalización de las entidades públicas y sujetos obligados, promoviendo la transparencia en el uso de los recursos del Estado.

Para fiscalizar y especializar la supervisión de los sujetos obligados se realizaron informes por organismo o sectores de la administración pública, facilitando el seguimiento y verificación de entes especializados como la Contraloría General de Cuentas (CGC) y las entidades que realizan auditoría social. Se ha hecho énfasis en la comprensión de los sujetos obligados respecto de sus niveles de cumplimiento.

La intervención de la PDH, como autoridad reguladora y garante del derecho de acceso a la información, es fundamental para que la sociedad civil, órganos de control, medios de comunicación y población en general puedan fiscalizar y participar responsablemente en la gestión pública.

En 2016 realizamos 722 visitas de supervisión a sujetos obligados en todo el país, incluyendo a 315 municipalidades, 61 dependencias de los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, instituciones autónomas y descentralizadas, además de 293 supervisiones a portales electrónicos para obligar a cumplir con la información de oficio.
Hemos aumentado el personal para la supervisión de más de 2,500 sujetos obligados, incrementando la capacitación de funcionarios públicos encargados de las oficinas de atención al público, especialmente este año que hubo cambios por la elección de nuevas autoridades del gobierno central y municipalidades.

La acción de supervisión de la PDH ha evidenciado que persiste la resistencia de muchas autoridades a transparentar la inversión pública, sueldos, salarios, las compras con fondos públicos y, en general, todos los actos que se realizan en el Estado, por lo que hemos actuado para dar cumplimiento a esta ley.

Estamos convencidos de que a menor discrecionalidad, más transparencia y a más transparencia, menor corrupción. Esta es la fórmula preventiva que tenemos todos en la garantía constitucional y la Ley de Acceso a la Información Pública. Por ello es fundamental mantener un esfuerzo sostenido en la supervisión de los sujetos obligados y en la promoción hacia la población de la importancia de ejercer este derecho humano.

Este año se continuará fortaleciendo alianzas con entidades de sociedad civil, asociaciones gremiales como la ANAM, entidades de cooperación internacional y entes de fiscalización e investigación como la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio Público. En este último caso, se trabajará con mayor énfasis en la coordinación de acciones y fortalecimiento institucional, con el objeto de asegurar que las denuncias de la población sean investigadas con celeridad y, cuando corresponda, se apliquen las sanciones penales que la ley establece.

Otro elemento a destacar es nuestra participación institucional como miembros de la Secretaría Técnica que impulsa las reformas constitucionales al sector justicia. Dichas reformas son esenciales para fortalecer la transparencia e independencia judicial, la profesionalización de los operadores de justicia y el reconocimiento al pluralismo jurídico. Sobre este último punto, también se debe continuar la lucha contra el racismo y la discriminación de todo tipo, porque tiene altos costos sociales, económicos y políticos.

Finalmente, quiero referirme a la preocupante conflictividad que manifiesta el país y que sigue creciendo de la mano de importantes temas como el agua, la tierra, la minería, las consultas comunitarias y las diversas demandas sociales.

La presencia territorial de la institución del Procurador, así como el posicionamiento institucional en el imaginario social de las comunidades y grupos sociales ha tratado de compensar la ausencia del Estado, la

carencia de mecanismos eficaces de diálogo desde el gobierno central y la peligrosa polarización provocada por las intolerancias y acciones confrontativas de personas, corporaciones y colectivos.

Dado el posicionamiento institucional, la Dirección de Mediación atiende los permanentes llamados a mediar y buscar soluciones viables y sostenibles que eviten indeseables estallidos sociales, promoviendo una cultura de paz que haga del diálogo franco, abierto y propositivo un mecanismo privilegiado para la solución y/o transformación de conflictos. Proyectos mineros, hidroeléctricos y de monocultivos con poca información, conflictos comunitarios por límites de tierras u otras causas, denuncias por desvíos de ríos y la presencia de grupos criminales en territorios conflictivos siguen generando un peligroso estado de tensión sin que el gobierno central y el sistema judicial tomen las medidas preventivas y de atención necesarias y efectivas.

Como balance final debo decir que el Estado guatemalteco, a pesar de ciertos avances específicos, aún está lejos de garantizar plenamente el respeto, vigencia y promoción de los derechos humanos. Se requiere construir un modelo económico capaz de asegurar el desarrollo integral en condiciones de equidad; es necesario mejorar la eficacia y transparencia de las finanzas públicas; se requiere, además, profundizar en la lucha contra la corrupción por su grave impacto en el disfrute de los derechos humanos, así como superar las graves brechas en salud y educación, y generar oportunidades para que la población no se vea obligada a migrar o que opte por involucrarse en actividades delictivas.

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

DERECHO A LA SEGURIDAD

Al firmar los Acuerdos de Paz en 1996, el Estado de Guatemala asumió múltiples compromisos orientados a generar las condiciones sociales para asegurar la paz a sus habitantes y hacer efectivos los derechos a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y el desarrollo integral de la persona, reconocidos como garantías constitucionales en la Constitución Política que entró en vigor en 1986[1]. Además, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz creó un Consejo Nacional para el cumplimiento de dichos acuerdos, integrado por miembros designados de los tres Organismos del Estado, partidos políticos y la sociedad.

Sin embargo, los indicadores de seguridad del país, especialmente los de la última década, así como los riesgos, vulnerabilidades y amenazas latentes a la seguridad[2], ponen de manifiesto que los esfuerzos del Estado han sido insuficientes para transformar las condiciones estructurales[3] que directa o indirectamente generan diversos tipos de violencia y vulneración de derechos relacionados con la seguridad.

Situaciones latentes de riesgo, amenazas y vulnerabilidades a la seguridad como la inequidad y exclusión social, la conflictividad social[4], el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, acciones delictivas de pandillas y grupos armados ilegales; la trata de personas, sicariato, secuestro, extorsión, contrabando y defraudación fiscal, debilidades del sistema de seguridad y justicia y los altos niveles de impunidad y corrupción, entre otras, no permiten una vida digna y segura; por tanto, requieren de un abordaje estratégico del Estado a corto, mediano y largo plazo, en el marco de la implementación de sus políticas sociales y de seguridad.

La incidencia delictiva en el país, según registros de la Policía Nacional Civil (PNC), tuvo una escalada de aumento sostenido entre 2006 y 2013. En el primer año registró 29,031 delitos y en el último de dicho período 35,480 delitos; según la misma fuente, entre 2014 y 2016 dicha incidencia reflejó un descenso; sin embargo, el recuento anual de delitos se mantiene por arriba de los 32,000 delitos. El número de delitos registrado por la PNC no refleja el número de víctimas, en tanto que un hecho delictivo puede involucrar a más de una víctima.

Es importante destacar que Guatemala ha venido disminuyendo su tasa de homicidios en los últimos siete años (ver apartado de violencia homicida); sin embargo, otros delitos graves, como los sexuales que afectan directamente la integridad de las personas, reflejaron incrementos importantes en los últimos años y mantuvieron esa tendencia alta en 2016 (ver apartado de violencia sexual).

Por su parte, el Ministerio Público (MP) ha reportado aumentos importantes en su registro anual de denuncias recibidas por distintos delitos en la última década. En 2006 recibió 238,342 denuncias, cuya cifra fue mayor en los años subsiguientes, alcanzando un registro de 392,126 en 2009; las cifras se mantuvieron arriba de 350,000 en los años subsiguientes y, en el período de abril de 2015 a marzo de 2016 (último dato), la entidad registró 399,974 denuncias[5].

1 Art. 2, Constitución Política de la República de Guatemala, 1985.

2 Consejo Nacional de Seguridad. Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2012. Págs. 8-14.

3 El *Plan Nacional de Desarrollo, K'atun: Nuestra Guatemala 2032*, busca generar los cambios estructurales en la sociedad e incidir positivamente con ello en la seguridad ciudadana; además, presta atención al contexto de seguridad y justicia en su eje "El Estado como garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo". Págs. 301-310.

4 La Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) registró 381 eventos de conflictividad social durante 2015 y de enero a octubre de 2016 registró 230 casos; un total de 611 casos entre ambos años, la mayoría por conflictividad agraria (34%), generando una serie de manifestaciones ciudadanas, bloqueos y ocupaciones. Otro número significativo por inconformidad con las políticas públicas del Estado en el ámbito local (31%), y por demandas de recursos naturales (18%). Ref.: COPREDEH. Expediente DIC/UAIP Resolución No. 34, Guatemala, 21 de noviembre de 2016.

5 Ministerio Público. Memoria de Labores 2009. Pág. 63; *Memoria de Labores 2013*. Pág. 59; *Memoria de Labores 2015-2016*. Pág. 216-217.

Si bien las denuncias presentadas anualmente en el MP no necesariamente indican la frecuencia real de delitos, que pueden ser más en algunos casos o menos en otros[6], innegablemente expresan niveles altos de incidencia delincuencial en el país, situación que el Estado debe atender implementando las respuestas de seguridad preventiva y reactiva que se requiere y con el fin de reducir dicha incidencia.

En su informe 2015, el PDH señaló como positivo que Guatemala haya avanzado en el abordaje teórico y conceptual de la seguridad ciudadana desde el enfoque integral de los derechos humanos, visto en la formulación de sus políticas públicas específicas de seguridad y las formuladas con objetivos sectoriales[7], así como con la conceptualización de la seguridad democrática[8].

En ese marco, el Estado ha generado mecanismos legales e institucionales para cumplir con el derecho a la seguridad de las personas, comenzando con la creación de la PNC en 1997, Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI) en 2005, Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) en 2006; Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, Consejo Nacional de Seguridad (CNS) y su Secretaría Técnica en 2008, entre otras[9].

Sin embargo, el Estado ha tenido dificultad en fortalecer dichas instituciones para el cumplimiento eficaz de sus funciones, a tal punto que algunas de ellas como la PNC y DGSP han mantenido una situación de crisis institucional prolongada.

Con la creación de la PNC el Estado debía generar un modelo policial respetuoso de los derechos humanos, congruente con la multietnicidad y pluriculturalidad; sin embargo, la PNC no ha terminado de fortalecerse ni depurarse; el Estado ha descuidado la reforma policial iniciada en 2010[10] y ha mantenido de forma permanente la participación del ejército en tareas de seguridad ciudadana.

En materia de inteligencia civil, a pesar de que el Estado cuenta desde 2005 con la DIGICI, ha demostrado dificultades en separar completamente la inteligencia civil de la inteligencia militar como lo establecieron los Acuerdos de Paz, afectando el fortalecimiento de la institucionalidad creada en la materia. La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad establece claramente las funciones de la inteligencia civil, inteligencia militar e inteligencia estratégica (de naturaleza civil) y su ámbito de actuación dentro del sistema nacional de inteligencia, que el Estado deberá respetar y fortalecer.

La DGSP no ha logrado cumplir con su obligación de mantener la custodia y seguridad de las personas privadas de libertad (PPL) en resguardo de la sociedad, en tanto que no ha podido evitar la comisión de delitos dentro y desde los centros de detención por parte de personas bajo su custodia. Por otro lado, no ha logrado cumplir con la rehabilitación de las PPL y su readaptación a la sociedad, dada la alta reincidencia delictiva[11], y son situaciones que repercuten directamente en la seguridad ciudadana.

6 Las víctimas de delitos no siempre cuentan con las circunstancias favorables para presentar la denuncia respectiva, por su condición social o lugar en que viven, la cobertura de las instancias de seguridad y justicia, o la simple confianza que se tenga en las autoridades de justicia.
7 Las políticas sectoriales de mujeres, juventud, niñez, adolescencia, personas privadas de libertad, personas con discapacidad, si bien abordan aspectos de seguridad ciudadana, no están debidamente articuladas, lo cual afecta el abordaje integral de la seguridad para los distintos grupos poblacionales y, en consecuencia, el cumplimiento eficaz de las políticas.
8 La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, define la seguridad democrática como "la acción del Estado que garantiza el respeto, la promoción y la tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme con lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica", (Art. 2.b).
9 Las instituciones se crearon mediante leyes propias aprobadas por el Congreso de la República de Guatemala: Decreto 11-97 (PNC), Decreto 71-2005 (DIGICI), Decreto 33-2006 (DGSP) y Decreto 18-2008 (CNS), respectivamente.
10 Acuerdo Gubernativo 361-2010, creó la Comisión Presidencial para la Reforma Policial.
11 La *Política Nacional de Reforma Penitenciaria* 2014-2024 señala que en los últimos años "el 59% de las personas condenadas que recupera-

El CNS también ha demostrado debilidades en sus funciones de coordinación, supervisión y fortalecimiento de las instituciones de seguridad del país, la actualización del marco normativo e institucional aplicable a las actividades de seguridad como en el tema de armas y orden público[12], así como la serie de temas pendientes que debieron cumplirse entre 2013 y 2015, de acuerdo con el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación y que el PDH ha venido señalando en sus últimos informes[13].

Ya en su informe 2015 el PDH recomendó al Estado "fortalecer a las instituciones que integran el Consejo Nacional de Seguridad, así como su coordinación y articulación para un desempeño integral, articulado y eficaz de las diversas políticas públicas para cumplir con la seguridad democrática"[14] y para consolidar una visión de seguridad del Estado.

En este sentido, el PDH ve positivo que en 2016 el CNS haya aprobado el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020, el cual plantea "cohesionar la institucionalidad de seguridad del Estado para su funcionamiento armónico en todas sus funciones y atribuciones"[15] y establece que las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) deben observar criterios de consenso entre diferentes actores: colaboración, cooperación y coordinación interinstitucional e intersectorial que permitan abordar integralmente el proceso de planificación estratégica.

Dicho plan también plantea el reto de que el Estado pueda generar, en la próxima década, los procesos transformadores que aseguren y consoliden la funcionalidad de las instituciones que conforman el SNS.

Se espera que dichos procesos puedan revisarse y evaluarse constantemente, ya que de ello depende que las instituciones de seguridad se fortalezcan y, en conjunto, logren cumplir eficazmente con los objetivos estratégicos planteados en dicho plan; entre ellos, la prevención de la violencia, delincuencia común y organizada y que implica implementar y articular la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2014-2034, con la Política Nacional de Seguridad (2012), como recomendó el PDH en su informe anual 2015 al CNS.

Para ello, el Estado deberá esforzarse para asegurar presupuestos específicos y las entidades ejecutoras el uso transparente y eficaz de los mismos. En 2015 el CNS contó con un presupuesto de Q 17'150,000.00 para su programa específico de fortalecimiento y apoyo al sistema nacional de seguridad; sin embargo, en 2016 dicho programa contó con Q 11'223,793.00 (al 1 de diciembre), según el Sistema de Contabilidad Integrada del Estado (SICOIN).

La revisión y evaluación de procesos y cumplimiento de los objetivos estratégicos de dicho plan es algo que las autoridades no pueden descuidar. A diferencia del Plan Estratégico 2013-2015 que definió metas para cada año y que permitía una evaluación continua de resultados, el Plan 2016-2020 planteó sus metas para 2020 sin una línea base de indicadores ni proyección de resultados progresivos. La Secretaría Técnica y la Comisión de Asesoramiento y Planificación del CNS deberán diseñar e implementar los instrumentos necesarios para el debido monitoreo y seguimiento de dichos objetivos.

ron su libertad, retornaron a los centros de detención del país por ser denunciados o sorprendidos cometiendo nuevos delitos", y que desde 2010 el Sistema Penitenciario ha registrado un incremento de estos casos. Pág. 52.

12 La iniciativa 4985 que busca reformar la Ley de Orden Público (Decreto 7 de la Asamblea Constituyente) fue conocida en su tercer debate por parte del pleno del Congreso de la República y remitida a la Corte de Constitucionalidad para el dictamen correspondiente (Acuerdo 11-2016 del Congreso) en febrero de 2016.

13 PDH. *Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos 2014. Pág. 28; PDH. Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos 2015*. Págs. 31 y 36.

14 PDH. *Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos* 2015. Pág. 439.

15 Consejo Nacional de Seguridad. Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020. Guatemala, 2016. Págs. 21, 39.

El Plan 2016-2020 descuidó temas importantes como la reducción del Ejército en asuntos de seguridad ciudadana, y las acciones legislativas y de políticas públicas pertinentes para el control y regulación efectiva de las armas de fuego que, si bien ya se habían planteado en el Plan anterior, no se han realizado las acciones pertinentes.

Policía Nacional Civil

Preocupa que la situación actual de la PNC, después de 19 años de su creación, reúne todas las vulnerabilidades institucionales definidas por la Política Nacional de Seguridad (2012), tales como: corrupción, deficiencia administrativa y operativa, involucramiento en ilícitos, poca presencia territorial, presupuestos limitados, falta de estabilidad laboral y bajos salarios. Dicha política señala que estas vulnerabilidades son condiciones de exposición al daño que enfrentan las instituciones de seguridad del Estado, que ponen en riesgo la efectividad de los programas de seguridad[16].

Como se ha señalado, el Estado ha descuidado el fortalecimiento de la PNC, entre otras cosas, al mantener de forma permanente la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, y porque el proceso de Reforma Policial que inició formalmente en 2010[17] no ha logrado consolidarse, a pesar de haber contado con la cooperación internacional*18* y con una inversión de al menos Q 276'703,387.35 por parte del Estado (últimos seis años).

Reforma policial

El PDH vio positivo que en 2014 el Estado decidiera prorrogar hasta 20[18] el plazo de la Comisión Nacional de Reforma Policial[19], no obstante observa con preocupación que la reforma no ha sido un tema prioritario para los gobiernos y en especial para el gobierno en funciones, quien debilitó aún más el presupuesto para dicha reforma. En 2014 la reforma llegó a tener una asignación presupuestaria de Q 92'652,647.00, la cual se redujo en un 55% (Q 50'556,669.00) en 2015; y, en 2016, inició con una asignación de Q 32'968,000.00, pero en el transcurso del año se le redujo a Q 25'307,922.00.

Como ya señaló el PDH en su informe anual anterior, los recortes presupuestarios ponen en riesgo la sostenibilidad de los avances de la reforma policial y la consolidación de procesos importantes como la formación y profesionalización de los agentes, la depuración de policías corruptos, los controles de ética y responsabilidad para la transparencia y rendición de cuentas del desempeño individual y la gestión administrativa institucional, así como el mejoramiento de las condiciones de trabajo (salarios, infraestructura, equipo)[20].

El PDH considera importante que las autoridades de gobierno asuman con responsabilidad el proceso de reforma de la PNC, permitiendo que dicho cargo sea desempeñado con responsabilidad y que la reforma pueda ser institucionalizada como unidad permanente en la PNC, con planes y plazos concretos de cumplimiento.

16 Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Seguridad. Guatemala,* julio de 2012. Pág. 14.
17 Creada en 2010, mediante Acuerdo Gubernativo 361-2010 (publicado el 23/12/2010, en el Diario Oficial), reformado por Acuerdo Gubernativo 43-2014 (publicado el 14/02/2014, en el Diario Oficial).
18 Entre los países cooperantes de la reforma están: Taiwán, Estados Unidos, Alemania, España, Canadá, Colombia y Chile, ya sea mediante donaciones directas, equipo, consultorías y/o apoyo técnico.
19 PDH. *Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos* 2015. Pág. 34.
20 Ídem. Pág. 41.

Involucramiento de agentes de la PNC en ilícitos

Una de las lamentables debilidades de la PNC es su corrupción interna y el involucramiento frecuente de agentes en ilícitos, estando en el ejercicio de sus funciones.

De enero al 31 de octubre de 2016, la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) de la PNC investigó a 4,600 policías por acciones ilícitas en el ejercicio de sus funciones, mientras que en 2015 investigó a 5,565 elementos. Derivado de las investigaciones internas, la entidad policial trasladó 1,120 casos al Ministerio Público, entre 2015 y 2016 (al 31 de octubre), para su correspondiente investigación[21].

Por su parte, la institución del PDH recibió entre 2015 y agosto de 2016 un total de 83 denuncias en contra de agentes de la PNC, en su mayoría por abuso de autoridad, intimidación y amenazas, las cuales están en investigación.

Un caso de abuso de autoridad y agresión física ejercida por agentes de la PNC sufrió un piloto de la institución del PDH el 16 de noviembre 2016, cuando junto a otro delegado del PDH acompañaban a las autoridades en una requisa realizada en el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18. El piloto agredido denunció que, no obstante se identificó con el carné institucional y que además usaba una playera con el logotipo de la institución del PDH, los agentes le pidieron bajarse del vehículo institucional que conducía; uno de ellos le puso el pie para tumbarlo al suelo, y ya una vez en el suelo, alrededor de diez agentes le dieron puntapiés en varias partes del cuerpo y "batonazos". A pesar de que el piloto pidió a los agentes que parasen de agredirlo ya que estaba realizando una diligencia institucional, estos se expresaron de forma despectiva y soez al trabajo de la institución del Procurador de los Derechos Humanos. En consecuencia, el PDH abrió un expediente de investigación para establecer la vulneración de los derechos de la víctima y la responsabilidad de los agentes de la PNC involucrados[22].

Por su parte, la Auxiliatura Departamental de Baja Verapaz ha recibido denuncias de alumnas y alumnos de la Academia de la PNC ubicada en dicho departamento, por actos de corrupción en las instalaciones de la academia, acoso sexual por parte de un instructor a las alumnas y aplicación de disposiciones correctivas injustas y malintencionadas por parte de la directora de dicha academia[23].

En 2016 continuó la investigación de uno de los casos de corrupción en la PNC, develados en 2015 por la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) del MP y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), que permitió ligar a proceso a doce personas, entre ellas al ex Subdirector de la Dirección General de Apoyo y Logística de la PNC[24]. Respecto del caso, en octubre de 2016 la Unidad de Extinción de Dominio del MP decretó medidas cautelares sobre 39 inmuebles y 37 vehículos, y embargo de cuentas por US$ 93,420.29 y Q 659,800.00, cuyo proceso de extinción de dominio fue confirmado por el juez competente en noviembre de 2016[25].

21 PNC. Oficio No. 2292-2016. Ref. S.g/MFLE/Marielos. Reg. 84539. Guatemala, 19 de noviembre de 2016.
22 PDH. Exp.Ord.Gua. 17247-2016.
23 PDH. Exp.Prev.VB 49-2015/DCP; Exp.Prev.BV 4516-2015/DCP; Exp.Prev.BV 39-2016/DCP.
24 En: https://www.mp.gob.gt/2015/07/02/ligados-a-proceso-por-desvio-millonario-en-gobernacion/ consultado el 02.12.2016.
25 En: https://www.mp.gob.gt/2016/11/21/csj-confirma-proceso-de-extincion-de-bienes-por-caso-de-corrupcion-de-pnc/ consultado el 02.12.2016.

En mayo de 2016 también se conoció que elementos de la PNC habrían ingresado de forma ilegal en una vivienda, de la que sustrajeron Q 16,000.00 y joyas valoradas en Q 6,000.00, utilizando unidades de la PNC y vehículos particulares que también habrían robado. Sobre este caso, un juzgado competente ligó a proceso a un agente de la PNC por los delitos de abuso de autoridad, incumplimiento de deberes, allanamiento de morada, robo agravado y asociación ilícita; está pendiente de resolverse la situación de otro agente que participó en el mismo hecho[26].

En otro caso, el 9 de diciembre de 2016 el MP presentó la acusación formal contra tres elementos de la PNC (uno de ellos con rango de inspector) por los delitos de plagio o secuestro y asociación ilícita, cometidos en la ruta CA-2, kilómetro 198 de la costa sur, utilizando para la comisión de los hechos la autopatrulla REU 060 de la PNC[27].

En diciembre de 2016, las autoridades capturaron a 12 hombres y una mujer pertenecientes a una estructura criminal, entre ellos un oficial, un agente y un Comisario de la PNC, quienes serían responsables de seis asesinatos y conspiración de dos asesinatos más, según investigaciones del MP[28].

Al PDH le preocupan los niveles de corrupción existentes en la PNC, puesto que afectan los procesos positivos de la institución y su capacidad de responder con eficacia a las necesidades de seguridad del país.

Fuerza policial

Otra debilidad de la PNC es su fuerza policial que continúa siendo limitada. A noviembre de 2016, la PNC contaba con 35,214 efectivos (el 15% mujeres)[29]; un número aún más reducido del reportado a finales de 2015 (37,023[30]), cuya cobertura y número no cumplen con el estándar mínimo de cuatro policías por cada mil habitantes. En el país únicamente se cuenta con 2.1 policías por cada mil habitantes; el departamento de Guatemala es el único que supera el estándar mínimo, ya que cuenta con 6.1 policías por cada mil habitantes, mientras que el resto de departamentos están por debajo de esa tasa (entre 0.5 y 1.8 policías por cada mil habitantes).

Además, la fuerza policial se ve afectada no sólo por el número de bajas, que entre enero y noviembre de 2016 fueron 647 (151 por destitución), sino porque la PNC regularmente dispone de un importante número para seguridad de particulares, funcionarios, entidades y sindicalistas. En 2016, al menos 2,527 policías estuvieron asignados a este tipo de tareas.

Presupuesto de la PNC

El presupuesto es un eje transversal para el cumplimiento de los procesos de modernización y fortalecimiento de la PNC. En su informe anterior el PDH señaló que las asignaciones presupuestarias anuales para la PNC no han sido congruentes con el aumento de personal policial que se dio entre 2012 y 2015, pues en

26 En: https://www.mp.gob.gt/2016/05/06/escuintla-con-pruebas-que-presento-mp-juez-liga-a-proceso-penal-a-agente-de-pnc/ consultado el 02.12.2016.
27 En: https://www.mp.gob.gt/2016/12/09/fiscalia-de-delitos-administrativos-logra-que-estructura-criminal-conformada-por-pnc-vaya-a-juicio/ consultado el 09.12.2016.
28 https://www.mp.gob.gt/2016/12/18/trabajo-de-investigacion-del-ministerio-publico-permite-desarticular-peligrosa-estructura-criminal/ (consultado el 20/12/2016).
29 PNC. *Oficio No. 2292-2016. Ref. S.g/MFLE/Marielos.* Reg. 84539. Guatemala, 19 de noviembre de 2016.
30 PDH. *Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos* 2015. Pág. 36.

esos años la entidad funcionó prácticamente con el mismo presupuesto anual, y en cuyo período se habrían sumado un poco más de 10,000 nuevos policías; en 2012 incluso, la entidad tuvo una reducción de cerca de Q 66'000,000.00 durante el año.

Si bien en 2016 la PNC aumentó su presupuesto un 5% respecto del que tuvo en 2015 (Q 2,863'571,258.00 y Q 3,041'820,182.00, respectivamente), un monto significativo del mismo fue utilizado para pago de deuda que la entidad viene arrastrando de años anteriores. En 2016 la PNC pagó Q 153'254,978.53 por deudas adquiridas de años anteriores, por arrendamiento de bienes inmuebles, arrendamiento de motocicletas (con opción a compra), servicios de telefonía, internet, agua, repetidores, equipos terminales y sistema de radio, entre otros, según SICOIN (CUR pagados).

El problema de la deuda afecta las posibilidades de inversión de la PNC, tanto para atender sus necesidades prioritarias como para el fortalecimiento institucional. A inicios de 2016 las autoridades de seguridad señalaron que el Ministerio de Gobernación tenía una deuda de arrastre de Q 528'161,405.00, de la cual Q 374'738,294.00 era deuda de la PNC[31]; y, en diciembre de 2016 la PNC informó que su deuda de arrastre para 2017 ascendía a Q 406'024,438.71[32].

Las limitaciones presupuestarias de la PNC no permiten fortalecer los salarios de los agentes, resultado de ello, las autoridades únicamente han logrado otorgar bonos incentivos como "Bonos de Dignificación Policial" que no aseguran una mejora salarial sostenible[33]. En 2016 las autoridades anunciaron un bono de Q 700.00 para cada agente a partir de julio[34] y uno extraordinario de Q 2,500.00 en noviembre[35].

Condiciones de infraestructura y equipamiento de la PNC

Las limitaciones de equipamiento y recursos administrativos de la PNC y las condiciones deterioradas en que se encuentran las sedes policiales en el ámbito nacional han sido señaladas ampliamente por el PDH en sus últimos tres informes[36], con base en los hallazgos de sus supervisiones.

A pesar de ello, en 2016 la PNC no contó con presupuesto para mejoramiento de sus sedes policiales; por otro lado, sí tuvo una asignación de Q 45'000,000.00 para reposición de edificios de comisarías departamentales afectadas por el terremoto de noviembre de 2012 (Quetzaltenango, San Marcos, Retalhuleu y Coatepeque/Quetzaltenango); sin embargo, al 5 de diciembre aún no se ejecutaba nada de dicha asignación, según SICOIN.

En seguimiento a los hallazgos de años anteriores y a los esfuerzos del Estado en mejorar la situación, el PDH supervisó nuevamente en 2016 varias comisarías, estaciones y subestaciones de la PNC[37], siendo estas: Comisaría 51 Cobán/Alta Verapaz y Subestación 51-12 Carchá/Alta Verapaz; Comisaría 33 y Subestación 33-11 de Mazatenango/Suchitepéquez; Comisaría 52 de Salamá/Baja Verapaz; Comisaría 54 de Retalhuleu; Comisaría 24 de Zacapa; Comisaría 61 de Puerto Barrios/Izabal; Comisaría 31 y Subestación 31-12 de Escuintla; Subestación 23-31 de Esquipulas/Chiquimula; Subestación 32-24 El Cerinal/Santa Rosa.

31 En: http://lahora.gt/deuda-de-arrastre-por-q528-millones-en-mingob-solo-pnc-debe-q374-millones/ consultado el 14.12.2016.
32 Ministerio de Gobernación. Resolución No. 01672; PNC: Providencia No. 914-2016. Ref. DIPU.JRAR.ddeo. Guatemala, 16 de diciembre 2016.
33 En: http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/mingob-tiene-una-deuda-de-q800-millones consultado el 07.12.2016.
34 En: http://mingob.gob.gt/el-bono-me-ayudara-a-cumplir-mis-metas-profesionales/ consultado el 07.12.2016.
35 En: http://mingob.gob.gt/continua-trabajo-para-dignificar-a-los-agentes-de-pnc-y-sp/, consultado el 07.12.2016.
36 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013. Págs. 41-42; Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014. Pág. 35. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2015. Págs. 39-40.
37 PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Supervisión a Comisarías, Estaciones y Subestaciones de la Policía Nacional Civil. Guatemala.

Los nuevos hallazgos confirman que las deficiencias y deterioro observados en años anteriores no han podido ser superadas, afectando las capacidades de la PNC para cumplir con sus funciones. Entre los hallazgos comunes a las sedes supervisadas están:

Situación de los dormitorios: los agentes están hacinados, las colchonetas están deterioradas, los dormitorios tienen escasa iluminación, los servicios sanitarios son insalubres e insuficientes para el número de personal policial; baños y duchas insuficientes y algunas veces son improvisadas, expuestas a la intemperie, sin cuidar la privacidad.

Situación de su infraestructura: las paredes de los edificios están, en su mayoría, en mal estado, presentan humedad, filtraciones, fisuras; la pintura está deteriorada y sin mantenimiento; la iluminación natural es insuficiente, las ventanas son pequeñas, algunas están quebradas, tapadas con nylon o tela; las instalaciones eléctricas están sobrepuestas, las bombillas son limitadas y en su mayoría son compradas por los agentes; no hay suficiente ventilación en regiones con mayores temperaturas como Zacapa.

Servicios básicos: el servicio de agua es limitado, no todas las sedes cuentan con telefonía fija; sí cuentan con electricidad e Internet; la extracción de basura la realizan los mismos agentes ya que no se paga el servicio.

Condiciones laborales: los policías trabajan, en promedio, de 8 a 14 horas al día, y suele haber desorden en la alternabilidad de turnos; los turnos regulares son de 11 días de trabajo por seis de descanso; los agentes señalaron que no siempre se les otorgan las certificaciones para gozar de la seguridad social.

Equipo de oficina: el área administrativa no está dotada del equipo que se requiere acorde al personal asignado y las necesidades de funcionamiento óptimo; dada su limitación, el personal deber establecer turnos para el uso de recursos como: escritorios, sillas, impresoras, computadoras; también hay limitación de archivos, disponibilidad de papel y folders, así como de insumos de limpieza; en varias ocasiones la compra de insumos de oficina y limpieza recae sobre el patrimonio del personal policial.

Equipamiento operativo: la PNC tiene limitados recursos para brindar seguridad a la población ya sea por la insuficiencia o por el deterioro de estos, y algunos recursos son arrendados como ya se señaló. La supervisión del PDH permitió observar que los radiocomunicadores son limitados y algunos tienen desperfectos. Un significativo número de autopatrullas (entre el 30 al 50% de las verificadas) están parqueadas por su mal estado y el resto funciona con desperfectos; las reparaciones son tardadas y algunas veces los agentes policiales son quienes se organizan para pagarlas de su propio patrimonio, lo mismo ocurre con la compra de llantas; no todas las sedes cuentan con motocicletas.

Participación y actuación del Ejército en seguridad ciudadana

El PDH observa con preocupación que el Estado de Guatemala continúa dándole al Ejército funciones de seguridad ciudadana que le competen exclusivamente a la PNC, incumpliendo con sus compromisos adquiridos al firmar los Acuerdos de Paz en 1996, lo cual ha mantenido condicionada la autonomía y el fortalecimiento del poder civil, y que se refleja ampliamente en la situación de crisis prolongada de la PNC. Por otro lado, el Estado ha incumplido en reformar y modernizar al Ejército para redefinir sus funciones dentro de una sociedad democrática y pacífica[38].

38 La iniciativa de ley 4505, que pretende aprobar la Ley Constitutiva del Ejército no es congruente con las necesidades de modernización del Ejército ni con los acuerdos de paz, puesto que se siguen atribuyendo funciones de seguridad ciudadana, las cuales corresponden a la Policía Nacional Civil (art. 3), y prevé la posibilidad de seguir contando con estados mayores que se habían eliminado con las reformas del

El compromiso del Estado en disminuir gradualmente la participación del Ejército en seguridad ciudadana no solo ha sido incumplido sino que, contrario a lo que debía hacer, incrementó el número de efectivos militares en los últimos años. Mientras que en 2012 la conformación de los Escuadrones Especiales de Reserva para la Seguridad Ciudadana era de 2,743 efectivos, en 2014 dicha conformación aumentó a 4,267 efectivos[39]. En octubre de 2016 el Ministerio de la Defensa informó que tenía disponibles nueve unidades de dicho Escuadrón, sumando 4,438 efectivos (241 mujeres)[40].

Además de disponer de los escuadrones de seguridad ciudadana, el Ministerio de Defensa informó que tanto en 2015 como en 2016 también dispuso de efectivos de tropa regular para las mismas funciones, y que diariamente 2,340 efectivos de los cuerpos de seguridad ciudadana y 1,499 de tropa regular han brindado apoyo a la PNC.

Para hacer sostenible la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, el Estado ha asignado importantes montos presupuestarios al Ministerio de la Defensa, incrementándolo notablemente a partir de 2013 hasta un 106% respecto del otorgado en 2012 (Q 133'518,509.00 y Q 275'513,655.00, respectivamente), cuyo incremento se sostuvo en los últimos cuatro años.

De esa cuenta, en los últimos cinco años el Ministerio de la Defensa ha recibido del Estado un total de Q 1,169'607,818.00 por el servicio de apoyo que presta a la PNC en seguridad ciudadana. El PDH ve con preocupación que los incrementos presupuestarios otorgados al Ministerio de la Defensa para actividades de seguridad ciudadana no se reflejan del mismo modo en las asignaciones a la PNC, pues como ya se señaló, la entidad policial ha presentado estancamientos en sus asignaciones presupuestarias en el mismo período.

Por otro lado, el PDH lamenta que en 2016 elementos del ejército se hayan visto involucrados en al menos seis hechos violatorios a la integridad de las personas, mientras ejercían funciones de seguridad ciudadana, demostrando abuso de autoridad y actuaciones al margen de las instrucciones que deben recibir y acatar de la PNC en cualquiera de las operaciones relacionadas con la seguridad ciudadana.

Uno de los casos ocurrió en San Pedro Ayampuc (Guatemala), en el que elementos del ejército agredieron a estudiantes cuando salían de su establecimiento educativo, el hecho fue investigado por la institución del PDH con base en la denuncia presentada41. El Ministerio de Defensa negó los hechos denunciados e indicó que la actuación de los elementos del ejército fue bajo instrucciones y en colaboración con la PNC42. Diversos testigos coincidieron en confirmar las agresiones ejercidas por los elementos del Ejército a dichos estudiantes.

Otro caso denunciado se refiere a las agresiones ejercidas por elementos del ejército a un joven que practicaba *break dancing* en el parque central de Huehuetenango43. El Ministerio de la Defensa informó que sus elementos implicados estaban realizando un patrullaje "regular"; mientras que la PNC indicó que en dicho caso hubo un procedimiento regular de los elementos del Ejército; sin embargo, las investigaciones del PDH

Decreto 50-2003. Dicha iniciativa fue conocida por el Pleno del Congreso en julio de 2012 y cuenta con dictamen favorable de la Comisión de Defensa Nacional.

39 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2015. Pág. 44.

40 Ministerio de la Defensa Nacional. AJ/dfmm CB. 42016014991. Guatemala, 25 de octubre de 2016.

41 PDH. EXP.EIO.GUA. 3010-2016/San Pedro Ayampuc.

42 Ministerio de la Defensa. CB.42016008003 AJ/wca. Guatemala, 29 de junio de 2016.

43 PDH: EXP.ORD.HUE. 5344-2016/HUE.

han determinado que la PNC no estuvo presente en el lugar al momento del incidente, por tanto el informe policial no se basa en hechos que le consten.

El PDH lamenta que las autoridades militares superiores tiendan a negar o justificar las acciones irregulares de sus efectivos, sin realizar procedimientos disciplinarios internos tendientes a castigar dichas conductas y para evitar nuevos casos que involucren a sus elementos en hechos que vulneran la integridad o la vida de las personas.

En relación con otro caso ocurrido a finales de 2015, un tribunal competente ligó a proceso penal a 13 integrantes de las fuerzas armadas el 12 de octubre de 2016, por haberle ocasionado la muerte a una persona, luego de agredirla físicamente, mientras realizaban actividades de seguridad ciudadana el 23 de diciembre de 2015 en la aldea Sacoj Grande, zona 6 de Mixco (Guatemala). Los delitos imputados a los militares son ejecución extrajudicial y obstaculización de la acción penal44.

Indicadores de seguridad y su impacto en los derechos humanos

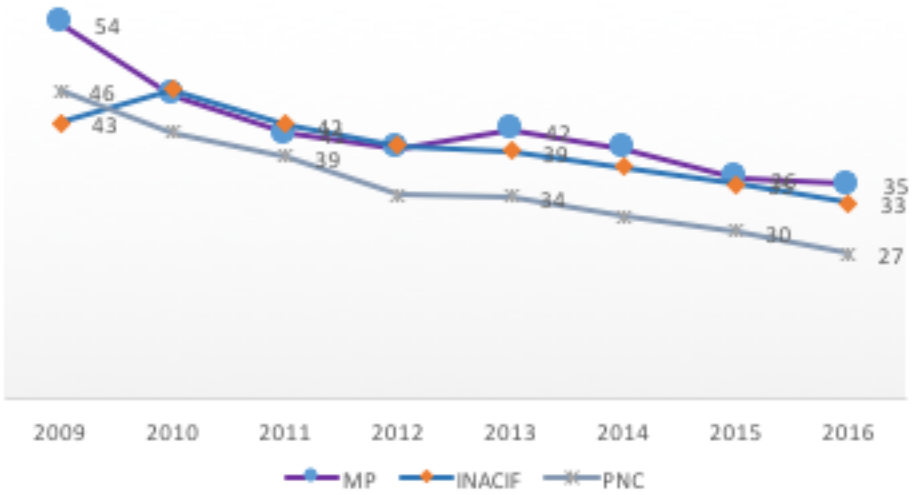
Violencia homicida

Por séptimo año consecutivo Guatemala continuó disminuyendo su tasa nacional de homicidios por cien mil habitantes, tomando en cuenta que la violencia homicida ha tenido un impacto alto sobre los derechos a la vida, seguridad y bienestar de las personas en el país, entre las que se incluyen no solo las miles de víctimas fallecidas y lesionadas por esta causa (un número superior a cinco mil víctimas fatales y lesionadas anualmente), sino aquellas que directa o indirectamente han visto amenazada la seguridad de su entorno personal, familiar y social.

Los reportes del MP permiten observar que muchos de los delitos contra la vida constituyen asesinatos o femicidios, y un menor número ejecuciones extrajudiciales, homicidios preterintencionales, infanticidios y parricidios. En los últimos dos años, por ejemplo, el MP registró más de 700 asesinatos y cerca de 200 femicidios anuales.

44 En: https://www.mp.gob.gt/2016/10/12/integrantes-del-ejercito-son-ligados-a-proceso-penal-por-ejecucion-extrajudicial-y-obstaculizacion-a-la-accion-penal/ consultado el 02.12.2016.

Gráfica No. 1
Tasa de homicidios por cien mil habitantes



Fuente: PDH/DIDH con información de MP, Inacif y PNC.

En los dos últimos años Guatemala redujo su tasa de homicidios por cien mil habitantes de 36 a 35, según el MP (con datos a octubre), de 35 a 33 según el Inacif y de 30 a 27 según la PNC. Las tres fuentes confirman la tendencia positiva.

No obstante el importante descenso, y como ya señaló el PDH en su informe anual 201545, Guatemala continúa con una tasa alejada del estándar mínimo de 10 homicidios por cien mil habitantes, según consideraciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo que sigue representando un reto grande para el país. El gobierno que asumió en enero de 2016 ha proyectado una reducción a 23.5 homicidios por cien mil habitantes para 201946.

Los avances en la implementación de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2014-2034, el fortalecimiento del trabajo coordinado entre las entidades de seguridad y justicia, focalizado en la investigación criminal de los delitos contra la vida y los esfuerzos por reducir los índices de impunidad para dichos delitos son acciones que habrían impactado positivamente para la reducción de los mismos y constituyen experiencias positivas que el Estado debe seguir fortaleciendo.

En este sentido, los esfuerzos interinstitucionales de la PNC, el MP y el Inacif por consolidar su información estadística podrían ser aprovechados por el Estado para profundizar en la caracterización de los fenómenos delincuenciales contra la vida -lo que implica una caracterización de perfiles de víctimas y victimarios, y de los entornos en que ocurren los hechos-; por ejemplo, a partir de los dictámenes científicos que aporta el Inacif, la reconstrucción de los hechos y la calificación de delitos que realiza el MP, así como el conocimiento

45 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos* 2015. Pág. 39.
46 Gobierno de Guatemala. Política General de Gobierno 2016-2020. Pág. 42.

de campo que puede aportar la PNC, a fin de fortalecer las políticas de persecución y prevención de delitos, y consolidar una política criminal de Estado.

En la misma línea, el PDH recomienda a las autoridades centrar sus esfuerzos en aquellos departamentos que mantienen tasas por arriba de 70 o 60 homicidios por cien mil habitantes[47], como Escuintla, El Progreso, Guatemala, Zacapa y Chiquimula.

Al PDH le preocupa observar una agudización de las manifestaciones de crueldad en la comisión de delitos contra la vida, reflejada en el incremento de víctimas que fueron desmembradas por sus victimarios y la recurrencia anual de casos en que otras víctimas fueron estranguladas, según la referida fuente.

En cuanto al número de víctimas desmembradas, se observa un notable incremento en los últimos tres años; mientras que en 2014 el Inacif reportó 27 casos, en 2015 y 2016 reportó 35 y 60, respectivamente; en el 43% de casos las víctimas fueron mujeres.

En cuanto a víctimas que fueron estranguladas, la misma entidad reportó una frecuencia similar de casos en los últimos tres años: 175, 166 y 158 respectivamente; el 31% de estas víctimas fueron mujeres.

Muerte violenta de mujeres

La muerte violenta de mujeres preocupa no solo por las características de misoginia y saña que presentan sino porque el número de víctimas ha mantenido una alta frecuencia luego de reflejar un incremento notable a partir de 2013, como ha advertido el PDH en sus informes anteriores[48]; el porcentaje de víctimas ha reflejado un incremento interanual en los últimos cinco años, en relación con el porcentaje de víctimas hombres, según reportes del Inacif.

Tabla No. 1
Muertes violentas de mujeres
Período 2012-2016

Año	2012	2013	2014	2015	2016
Total homicidios	6,025	6,072	5,924	5,718	5,497
Víctimas mujeres	708	758	774	766	739
Porcentaje de víctimas mujeres en relación con el total	11.8	12.5	13.1	13.4	13.5

Fuente: PDH/DIDH, con datos del Inacif.

En 2016 el 65% de las muertes violentas de mujeres se cometió con arma de fuego, el 61% de ellas tenía entre 13 y 29 años de edad; el departamento de Guatemala registró el 48% de víctimas, seguido de Escuintla (5%); y, entre enero y octubre de 2016 el MP señaló que 168 casos de muerte violenta contra mujeres constituyeron delito de femicidio, mientras que en 2015 fueron 195.

47 Según datos del Inacif.
48 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos* 2014. Pág. 3. PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2015. Pág. 35.

Muerte violenta de niñas y niños

Por otro lado, al PDH también le alarma que entre las víctimas de homicidios se encuentren niñas y niños (0 a 12 años de edad). De enero a octubre de 2016, 20 niñas y 59 niños perdieron la vida de forma violenta; entre la víctimas comprendidas en edades de 0 a 6 años de edad están 13 niñas y 25 niños, 12 de ellas no habían cumplido ni un año de edad, según reportes del Inacif; la mayoría de ellos han muerto por asfixia, en el caso de niños de 0 a 2 años el traumatismo craneoencefálico es la principal causa de muerte.

Muerte de adolescentes y jóvenes

Las víctimas adolescentes (13-17 años) y jóvenes (18-29 años) han sido los grupos etarios mayormente afectados; el 50% de víctimas han estado comprendidas en dichas edades y de forma recurrente en los últimos cuatro años, según reportes de esa entidad.

Armas utilizadas

El arma de fuego continúa siendo el medio mayormente utilizado para la comisión de los delitos contra la vida, como ha sido la frecuencia en la última década, entre el 73 y 77%, según el Inacif, y por arriba del 81%, según la PNC.

El Informe de Vigilancia Epidemiológica 2015 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) señala que en la última década las heridas producidas por arma de fuego han estado entre las principales causas de muerte de personas, cuyo porcentaje fue de 7% en 2005, 10% en 2010 y 7% en 2012 (dato más reciente) como causa de muerte. Además, indica que el *hallazgo en el comportamiento de tasas de mortalidad más relevante es la de causas externas (lesiones, heridas por arma de fuego) en el grupo etario de 15 a 24 años, cuya tasa representa 60% del total de muertes.*[49]

Desde la firma de los acuerdos de paz en 1996[50], el Estado se comprometió, entre otras cosas, hacer efectivo el sistema de registro de las armas en circulación y la identificación de sus propietarios y a transferir los registros que estaban en depósito en el Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM) del Ministerio de la Defensa al Ministerio de Gobernación. La Ley de Armas y Municiones de 2009 derogó el decreto anterior y creó la Dirección General de Armas y Municiones (DIGECAM), que sería trasladada al Ministerio de Gobernación (Mingob) en un plazo de dos años (art. 139), sin embargo, ello aún no se ha realizado. El control y registro efectivo de las armas de fuego que circulan en el país aún sigue siendo una tarea pendiente del Estado.

Violencia homicida en el transporte público

El transporte público continúa siendo un medio inseguro, tanto para personas usuarias como para los conductores de las unidades, derivado de hechos delincuenciales recurrentes dentro del mismo y por cuya causa centenares de personas han perdido la vida. El recuento de personas que entre 2010 y 2016 han perdido

49 MSPAS. *Análisis de la situación epidemiológica de enfermedades no transmisibles. Guatemala 2015*. Guatemala, septiembre de 2015.
50 El Acuerdo Global de Derechos Humanos y el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática establecieron medidas para hacer frente a la proliferación de armas de fuego en manos de particulares y la falta de control sobre su adquisición y uso.

la vida de forma violenta en dicho medio de transporte asciende a 1,825, según registro hemerográfico de la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público del PDH.

Si bien en los dos últimos años se observó un descenso de víctimas fatales respecto de años anteriores, en 2016 se registró un total de 144, situación que continúa siendo un reto para las autoridades encargadas de la seguridad ciudadana en el sentido que deben esforzarse en prevenir y perseguir este tipo de hechos delincuenciales, y garantizar la movilidad personal libre de violencia en dicho medio de transporte.

Entre los hechos delincuenciales que ocurren en el transporte público y que han ocasionado la muerte de personas, están los asaltos y las extorsiones, como ha señalado el PDH en informes anteriores. La Defensoría de Usuarios del Transporte Público ha identificado que diariamente ocurren alrededor de 115 asaltos en las unidades de transporte público[51], situación que no solo afecta la economía de las personas, sino su derecho a la integridad, a la seguridad y a la vida.

Por otro lado, ha identificado que persiste el asedio a pilotos de las unidades de transporte por el cobro de extorsiones, exponiéndoles a sufrir consecuencias fatales si se niegan a pagar la misma. Dicha defensoría ha estimado que el delito de extorsión genera a los delincuentes unos doscientos ochenta millones de quetzales al año y que en Guatemala hay aproximadamente unas 10,000 personas que se dedican a ese ilícito[52].

El funcionario de la PDH dijo que, derivado de esta situación, la población ha perdido la credibilidad en las autoridades encargadas de brindarle seguridad, ya que se sabe que muchos de los ataques a pilotos o ayudantes son coordinados por personas privadas de libertad, desde los centros de detención, sin que se realicen acciones efectivas para neutralizarlos. Señaló que en lo transcurrido de 2016 habían sido desarticuladas cerca de 20 bandas dedicadas a ese ilícito, pero es insuficiente.

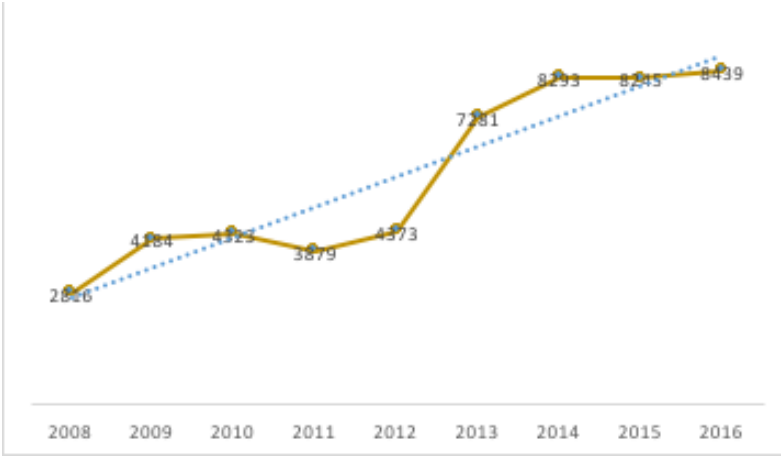
Violencia sexual

La violencia sexual afecta gravemente la integridad física, psicológica y emocional de las personas que la sufren, así como su derecho a desarrollarse de forma segura y saludable.

Contrario a lo que ocurre con las tendencias de los homicidios, los delitos sexuales se han incrementado en los últimos ocho años, según las evaluaciones médicas de reconocimiento sexual que realiza el Inacif a víctimas de dichos delitos, a requerimiento del MP y el Organismo Judicial. Los registros anuales de dicha fuente se pueden observar en la siguiente gráfica.

51 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/breves-informativas/item/9108-defensor-concede-entrevista.html#.WCx1cWfru44 consultado el 21.11.2016.
52 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8300-extorsiones-al-transporte-público-aumentan.html#.WCyZFGfru44 consultado el 21.11.2016.

Gráfica No. 2
Delitos sexuales según Inacif
Período 2008-2016



Fuente: PDH/DIDH con datos del Inacif.

En dicho período, el 90% de las víctimas fueron mujeres, especialmente niñas, adolescentes y jóvenes; mientras que la mayoría de las víctimas de sexo masculino eran niños.

En esa misma línea, los datos de 2016 indican que el 8% de las víctimas tenían entre 0 y 6 años de edad, 15% entre 7 y 12, 36% entre 13 y 17, y 13% entre 18 y 29. Por otro lado, los departamentos que más víctimas registraron fueron Guatemala (32%), Alta Verapaz, Escuintla y Quiché (5% cada uno); Huehuetenango, Quetzaltenango, Petén y Suchitepéquez (4% cada uno); Chimaltenango y San Marcos (3% cada uno).

La situación es más grave si se toman en cuenta los registros de delitos sexuales del MP, basados en las denuncias que recibe y la forma en que las califica; por ejemplo, en 2015 registró 15,401 delitos sexuales, 60% de ellos por violación, 30% por agresión sexual y 9% por violación agravada; entre enero a octubre de 2016 se registraron 12,115 casos, 60% por violación, 32% por agresión sexual y 7% por violación agravada, como se observa en el siguiente cuadro.

Tabla No. 2
Delitos sexuales según denuncias recibidas por el MP
Período 2015 y enero-octubre de 2016

Delito/año	2015	%	2016	%
Violación	9166	60	7263	60
Agresión sexual	4593	30	3830	32
Violación agravada	1380	9	871	7
Agresión sexual con agravación de la pena	262	2	151	1
Total	15,401	100	12,115	100

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP.

Según los reportes del MP correspondientes a ambos años, el 26% de casos se registró en el departamento de Guatemala, 7% en Escuintla y Alta Verapaz, 5% en Huehuetenango, Quiché, Suchitepéquez, Petén, Quetzaltenango y San Marcos, 4% en Izabal y 3% en Chimaltenango, Jutiapa y Chiquimula; el resto de departamentos registraron porcentajes menores a 3%.

Dada la gravedad de dichos delitos y su alta recurrencia en los últimos años, es importante que el Congreso de la República apruebe la Iniciativa 5178 que dispone aprobar la Ley del Registro Nacional de Agresores Sexuales y Banco de Datos Genético, mediante la cual se busca mayor eficacia de las entidades de seguridad y justicia en la identificación de los victimarios de dichos delitos y para la aplicación de justicia efectiva.

La identificación de los victimarios de delitos sexuales también debe orientar al Estado a implementar medidas eficaces de prevención, dirigidos especialmente a la protección de los grupos más vulnerables a este tipo de violencia, siendo las niñas, niños, adolescentes y mujeres.

Acoso sexual en el transporte público

El acoso sexual en el transporte público es una práctica cotidiana cuyas víctimas son principalmente mujeres; sin embargo, hasta ahora son hechos que han ocurrido con absoluta impunidad por falta de condiciones favorables para que las víctimas presenten denuncia y porque desconfían de una respuesta efectiva por parte de las autoridades de justicia. Por otro lado, el acoso sexual aún no ha sido tipificado como delito en la legislación penal guatemalteca.

El acoso sexual es un hecho que violenta la integridad y seguridad de las personas en el transporte público y en cualquier espacio público o privado, y requiere de un abordaje serio y sostenido por parte del Estado. En este sentido, el PDH, mediante la intervención de una de sus procuradoras adjuntas, la Defensoría de Personas de la Diversidad Sexual y la Defensoría de la Mujer[53], sostuvo durante el segundo semestre de 2016 una serie de reuniones con autoridades de seguridad y justicia, Ministerio de Trabajo[54] y Policía Municipal de Tránsito, con la finalidad de definir una ruta conjunta de atención, seguimiento y sanción a este tipo de hechos[55].

Dicho espacio ha permitido centrar la discusión en las condiciones que favorecen la ocurrencia y la impunidad del acoso sexual, las limitaciones que las víctimas encuentran para efectuar debidamente una denuncia y encontrar una respuesta efectiva por parte de los entes encargados de la persecución y sanción de delitos, así como la posibilidad de generar los mecanismos para el registro y documentación de casos[56]. En esta línea, se ha discutido la necesidad de realizar acciones para que Guatemala incorpore en su legislación penal el "acoso sexual" como tipo penal. El PDH ve muy positivo que las instituciones de seguridad y justicia, así como las del transporte municipal,

53 A partir del seguimiento a un caso de agresión sexual ocurrido en el transporte municipal "Transmetro" y documentado debidamente por las autoridades de transporte.

54 La participación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en estas discusiones es relevante en tanto que las personas omiten denunciar el acoso sexual por el temor a incumplir con su horario laboral y ser sancionadas por su patrono, ya que para la presentación de una denuncia de este tipo las víctimas requieren de tiempo que puede implicar ausentarse de su trabajo.

55 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8643-pdh-promueve-espacios-libres-de-violencia.html#.WCyYYGfru44 consultado 21.11.2016.

56 Las autoridades han dado por cierto que el acoso sexual ocurre mayormente en los horarios de mayor afluencia de personas en el transporte público; es decir, en horarios en que las personas se movilizan a su lugar de trabajo o estudio por las mañanas o bien cuando están de regreso a sus hogares al final de las jornadas laborales o educativas, situación que imposibilita a las víctimas hacer efectiva una denuncia. Por otro lado, aún no existe un sistema de alerta o mecanismo para la recepción de este tipo de denuncias y su seguimiento.

hayan acogido con entusiasmo el reto de abordar seriamente el tema; se espera que en el corto plazo el proceso permita generar herramientas efectivas para la identificación de este tipo de hechos, su persecución y erradicación en la sociedad.

De esa cuenta, se conformó la Mesa Interinstitucional contra el Acoso Sexual en el Transporte Público, que en septiembre de 2016 lanzó una campaña comunicacional dirigida a las víctimas que sufren este tipo de hechos[57]. La campaña se asume como un "plan piloto" que inició en el Transmetro, en tanto que por ahora es el medio de transporte público que ofrece mejores herramientas de control, tales como paradas controladas, cámaras de vigilancia y agentes de policía municipal en cada parada. Sin embargo, se pretende que a futuro la campaña cubra todos los medios del transporte colectivo. El mensaje invita a denunciar e informa qué hacer y cómo enfrentar este problema que sin duda ocasiona traumas y frustración a quienes constantemente lo sufren.

Además el PDH ha llevado a cabo jornadas de capacitación y sensibilización a personal de la PNC y Policía Municipal (PM), principalmente de las áreas que abarcan la ruta 12 del Transmetro.

En noviembre de 2016 la coordinadora del Área de Prevención de la Violencia contra las Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Guatemala, Érica Díaz, en reunión sostenida con la Procuradora Adjunta de los Derechos Humanos, Hilda Morales, manifestó su interés de aliarse a la iniciativa de la institución del PDH contra el acoso sexual en los espacios públicos. La funcionaria de la ONU expuso sobre el Programa Global de Ciudades Seguras Libres de Violencia contra las Mujeres y las Niñas, los usos y necesidades del transporte público para mujeres y los riesgos que conlleva dicho servicio[58].

Extorsiones

El PDH ve positivos los esfuerzos articulados de las entidades de seguridad y justicia en la investigación y persecución del delito de extorsión, y espera que junto a la aplicación de justicia eficaz, las autoridades redoblen esfuerzos orientados a prevenir este tipo de delitos que vulneran la vida, libertad, integridad, patrimonio y seguridad de las personas.

Entre enero de 2015 y octubre de 2016, el MP registró 12,528 casos de extorsión, el 52% de ellos corresponden al último año (enero-octubre 2016). En dicho período el MP logró 390 sentencias (264 con sentencia firme) por el delito de extorsión; sin embargo, un 69.6% (8,725) de casos aún están en investigación. Los departamentos que más casos de extorsión registraron son: Guatemala (39%), Escuintla y Quetzaltenango (6% cada uno), Huehuetenango (5%); Chimaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez y Suchitepéquez (4% cada uno). El resto de departamentos registraron cifras por debajo del 4%[59].

En junio de 2016, la Fiscalía contra el Delito de la Extorsión del MP, en coordinación con el Ministerio de Gobernación, realizó una serie de allanamientos en la región sur y central del país, y la detención de cientos de personas por su presunta asociación al delito de extorsión y delitos contra la vida vinculados a la acción extorsiva[60]. En los operativos "Rescate del Sur", el MP detuvo a más de 80 personas asociadas a una banda

57 En: http://www.pdh.org.gt/multimedia/audios/producciones-radiales/item/8859-pdhgt-no-más-acoso-sexual-en-el-trasporte-público.html#.WCx2mmfru44 consultado 21.11.2016.

58 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/9170-unen-esfuerzos-contra-el-acoso-sexual-en-espacios-públicos.html#.WCx0Xmfru44, consultado 21.11.2016.

59 Ministerio Público. *CRM-6477-2016*. Guatemala, 16 de noviembre 2016.

60 En: https://www.mp.gob.gt/2016/07/14/mas-de-cien-detenidos-en-exitoso-macro-operativo-contra-las-extorsiones/, consultado

criminal denominada "Solo para Locos", cuyo líder, a pesar de encontrarse cumpliendo condena por asesinato, dirigía las acciones delictivas desde el centro penal. De esa cuenta un tribunal competente ligó a proceso a 77 integrantes de dicha banda, quienes tendrían alguna vinculación con al menos 23 asesinatos y el cobro de extorsiones por un monto de Q 3'000,000.00, realizados entre 2014 y 2015[61].

En la misma línea, y con base en una investigación de dos años, el 7 y 8 de diciembre de 2016 las autoridades realizaron el operativo denominado "Guate es Nuestra" que cubrió departamentos de las regiones sur, oriente, occidente y central del país[62], diligenciando cientos de allanamientos y la captura de al menos 100 personas pertenecientes a diferentes estructuras criminales dedicadas a la extorsión[63], notificando nuevos delitos a 68 personas que ya se encontraban privadas de libertad, y que desde los centros de detención habrían participado en las acciones delictivas de dichas estructuras. La investigación preliminar del MP indicó que estas estructuras serían responsables de al menos 18 asesinatos y el cobro ilegal de Q 10'700,000.00 a personas individuales, empresas de transporte y comercios[64].

Al PDH le preocupa que para la comisión de este tipo de delitos los grupos delincuenciales utilicen a mujeres y a adolescentes, por sus condiciones de vulnerabilidad y desprotección en la que están. Entre los casos referidos, el MP detuvo a decenas de mujeres y a por lo menos 10 adolescentes.

Trata de personas

Como ya señaló el PDH en su informe 2015, la persecución del delito de trata de personas es uno de los retos del Estado guatemalteco, cuyos esfuerzos también deben hacerse en el ámbito de la prevención.

El delito de trata de personas ha tenido una recurrencia similar en los dos últimos años. En 2015 el MP registró 536 casos, el 70% eran víctimas mujeres; del total de víctimas, el 22% tienen entre 13 y 17 años, y el 11% entre 18 y 29 años de edad. La mayoría de víctimas en 2015 se registró en el departamento de Guatemala (37%), seguido de Escuintla (8%), Quiché (6%); Chimaltenango y Quetzaltenango (5% cada uno), San Marcos, Alta Verapaz, Jutiapa, Suchitepéquez y Huehuetenango (4% cada uno).

Entre enero y octubre de 2016 el MP registró 426 casos de trata de personas; el 22% de las víctimas tiene entre 13 y 17 años, y el 8% de ellas entre 18 y 29 años de edad. La mayoría de estos casos en 2016 se registró en el departamento de Guatemala (39%), seguido de Chimaltenango (6%), y Huehuetenango, Alta Verapaz, Izabal (5% cada uno).

Es importante hacer notar que el MP presenta debilidades en sus registros, ya que del total de víctimas registradas en 2015, el 43% no registra la edad; mientras que del total de víctimas registradas en 2016, el 48% no registra la edad.

02.12.2016.

61 En: https://www.mp.gob.gt/2016/06/22/rescate-del-sur-setenta-y-siete-presuntos-pandilleros-son-ligados-a-proceso-y-enviados-a-prision/, consultado 02.12.2016.

62 Cubrió los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Escuintla, Suchitepéquez, Retalhuleu, Santa Rosa, Jalapa, Jutiapa, Izabal, Sacatepéquez, El Progreso, Guatemala (San José del Golfo, San Pedro Ayampuc, Mixco, Chinautla, Boca del Monte/Villa Canales, Fraijanes, Santa Catarina Pinula, Amatitlán y Villa Nueva) y en la ciudad capital, zonas 7, 12, 13, 18, 19 y 21.

63 "Solo para Raperos", "Santa Fe Locotes", "Crazy Chapín", "Master Dance & Rap", "Carnales", "Mara Salvatrucha" y "Barrio 18".

64 En: https://www.mp.gob.gt/2016/12/07/ministerio-publico-y-ministerio-de-gobernacion-redoblan-esfuerzos-para-el-combate-de-las-extorsiones/; https://www.mp.gob.gt/2016/12/08/por-segundo-dia-consecutivo-operativo-a-gran-escala-contra-las-extorsiones-guateesnuestra/; y http://lahora.gt/segundo-dia-operativos-maras-suman-100-capturas/, consultados el 08.12.2016.

Es alarmante que entre las víctimas de trata de personas, además, haya niñas y niños. En 2015 el MP registró 25 niñas y 24 niños víctimas de trata; y, en 2016 (enero-octubre) registró 22 niñas y 16 niños víctimas de trata.

Delitos contra la libertad personal

Si bien los delitos de detención ilegal y de plagio o secuestro han manifestado un leve descenso, la recurrencia de casos continúa siendo significativa. En 2015 el MP registró 923 casos de detención ilegal; entre enero y octubre de 2016 registró 754 casos, la mayoría en el departamento de Guatemala (27%), Huehuetenango (12%), Alta Verapaz (11%), Quetzaltenango (10%), Quiché (7%) y San Marcos (6).

En cuanto a delitos de plagio o secuestro, en 2015 el MP registró 788 casos y entre enero y octubre de 2016 registró 620 nuevos casos. Notablemente el departamento de Guatemala es el que registró la mayoría de casos, hasta 34%; seguido de Escuintla con el 9%; Quiché, Jutiapa y Sacatepéquez registraron 5% de casos cada uno; Alta Verapaz, Santa Rosa, y San Marcos 4% cada uno; y Quetzaltenango, Sololá, Suchitepéquez, Petén y Chimaltenango 3% de casos cada uno.

DERECHO A LA JUSTICIA

Sistema de justicia y combate a la corrupción

Independencia e imparcialidad judicial

A partir de 2015 y durante 2016 una serie de investigaciones por hechos de corrupción ha colocado ante la justicia a exfuncionarios y a personas particulares, situación nueva en Guatemala donde la lucha contra la impunidad y la corrupción ha sido lenta e ineficaz. El papel fundamental de la Comisión contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y del Ministerio Público (MP) es invaluable no solamente en el aporte de las investigaciones sino en la formulación de proyectos de ley encaminados a fortalecer la institucionalidad de la justicia.

El Congreso de la República -ante las demandas ciudadanas por enjuiciar a los corruptos y mejorar la independencia judicial- aprobó algunas reformas a leyes como la Ley Orgánica del Ministerio Público[65] y la Ley de la Carrera Judicial[66]. Uno de los avances más significativos de la nueva normativa es la incorporación de los principios rectores y la creación del Consejo de la Carrera Judicial que se encargará de la convocatoria, nombramiento y evaluación de desempeño y régimen disciplinario de los jueces de paz y de primera instancia, nombrará a las juntas disciplinarias y al Director de la Escuela de Estudios Judiciales; aprobará las políticas y programas de la Escuela de Estudios Judiciales; y dará aviso al Congreso de la República del vencimiento del período constitucional de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones.

Además, establece una serie de mecanismos para promover la independencia del Consejo de la Carrera judicial frente a la Corte Suprema de Justicia. En la integración del Consejo hay representación de jueces de distintas categorías: de la Corte Suprema, de las asambleas de la Corte de Apelaciones, de jueces de primera

65 Congreso de la República, Decreto 18-2016. *Reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público.*
66 Congreso de la República, Decreto 23-2016. *Ley de la Carrera Judicial, que deroga el Decreto 41-99.*

instancia y de jueces de paz; su conformación es multidisciplinaria: abogados y notarios, expertos en administración pública, recursos humanos y psicología.

Se establecen las Juntas de Disciplina Judicial que estarán integradas por personas que conozcan el derecho administrativo y el ejercicio de la judicatura y que no pertenezcan a los juzgados del organismo judicial (anteriormente eran jueces designados para conocer estos casos, lo que implicó juzgamiento entre pares).

La nueva Ley de la Carrera Judicial tiene como objetivo primordial la independencia judicial, elementos que se consolidarán con la reforma constitucional promovida a partir del Diálogo Nacional y la propuesta de reforma ya presentada en el Congreso de la República.

Diálogo Nacional para la Reforma de la Justicia

Desde el 2 de febrero de 2016 el Procurador de los Derechos Humanos, reunido con los jefes de bloques del Congreso de la República, anunció la convocatoria a todos los sectores de la sociedad para promover un diálogo nacional para la reforma constitucional en materia de justicia. El 25 de abril los presidentes de los organismos del Estado, con el apoyo de la Secretaría Técnica del Diálogo Nacional -integrada por el Ministerio Público, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Guatemala-, lanzaron la invitación abierta a todos los sectores sociales.

El Diálogo Nacional tuvo dos fases. La primera fue la recopilación de insumos en el plano regional, para lo cual se realizaron eventos en siete departamentos en los que participaron más de 1,500 personas de diferentes sectores, distribuidos en 148 mesas de trabajo, quienes opinaron y dialogaron respecto de las reformas contenidas en el documento base. La segunda fue la discusión de los insumos recibidos de 247 diferentes actores, entre organizaciones sociales, pueblos indígenas, sector empresarial, academia, organizaciones de mujeres, jueces, magistrados y abogados, movimientos estudiantiles, colectivos ciudadanos y personas particulares. La Secretaría Técnica integró los acuerdos logrados en el diálogo y posteriormente se presentó la propuesta al Congreso de la República el 5 de octubre.

La reforma constitucional

Los temas estructurales de la reforma constitucional[67] son:

I. Reconocimiento expreso del sistema jurídico de los pueblos indígenas y su control de constitucionalidad.
II. Garantías y principios rectores para el sistema de administración de justicia.
III. Separación de funciones administrativas y jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia.
IV. Carreras profesionales.
V. Fortalecimiento de los mecanismos republicanos de ejercicio del poder, adopción de un sistema de control interorgánico para la selección de las más altas autoridades judiciales y de fiscal general de la república.

67 Congreso de la República, iniciativa de ley 5179.

La participación ciudadana en el diálogo nacional fue trascendental, así como lo es el control ciudadano que debe continuar ante la discusión de estas en el Congreso de la República, para verificar que los legisladores aprueben modificaciones que correspondan al espíritu de las reformas ampliamente discutidas en el diálogo.

Entre otros argumentos, se confirma lo ya dicho en otros informes de situación de los derechos humanos[68], acerca de que los pueblos indígenas enfrentan serios obstáculos en el acceso al sistema de justicia ordinaria por barreras lingüísticas, culturales, de acceso geográfico, así como por la falta de reconocimiento expreso del sistema jurídico propio de dichos pueblos. En concordancia con las normas constitucionales (artículos 44, 46, 58 y 66) el Estado de Guatemala (...) *ante una evidente desigualdad real de los pueblos indígenas respecto a otros sectores de los habitantes del país, ratificó el Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en Países Independientes, que según ha considerado [la Corte de Constitucionalidad], fue creado como (...) un mecanismo jurídico especialmente dirigido a remover parte de los obstáculos que impiden a estos pueblos el goce real y efectivo de los derechos humanos fundamentales, para que por lo menos los disfruten en el mismo grado de igualdad que los demás integrantes de la Sociedad.*[69]

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG en los casos: *Impunidad y Defraudación*[70], que se refiere a una red de corrupción en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y que está relacionado al caso La Línea, *Plazas Fantasma*[71] en el Congreso de la República, Cooptación del Estado[72], involucra a exfuncionarios y se evidencia el mecanismo de lavado de dinero a través de varias empresas particulares, *Caso Terminal de Contenedores Quetzal (TCQ)*[73] *y La Cooperacha*[74]. Todos estos casos implican una lucha contra la corrupción y la impunidad que ha permeado en las estructuras del Estado y que requieren un sistema de justicia fortalecido, objetivo principal de las reformas a la Constitución Política de la República.

En la mayoría de casos mencionados los sindicados son exfuncionarios de alguno de los tres organismos del Estado, por lo que entre otros elementos de la reforma constitucional se consideró pertinente la revisión integral de la figura del antejuicio, su definición y a quiénes beneficia; la reforma de la ley ordinaria para remover los obstáculos que impiden la investigación y persecución penal de funcionarios/as, la reducción de plazos en el trámite para evitar el tráfico de influencias entre quienes pueden llegar a ser susceptibles de ser investigados y los funcionarios que eventualmente llegarán a conocer el antejuicio.

Aunque la Ley de la Carrera Judicial ya fue aprobada por el Congreso de la República, es indispensable que las reformas contenidas en la iniciativa de ley 5179 de Reforma Constitucional en materia de justicia, sean aprobadas ya que crean nuevas figuras y establecen mecanismos que garantizarán la independencia judicial y controles interorgánicos para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Constitucionalidad y Fiscal General.

68 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015*. Pág. 89.
69 Congreso de la República, iniciativa de ley 5179.
70 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=682&cntnt01returnid=67 consultado el 4.10.2016.
71 CICIG. *Comunicados.* En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=722&cntnt01returnid=67 consultado el 4.10.2016.
72 CICIG. *Comunicados.* En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=723&cntnt01returnid=67 consultado el 4.10.2016.
73 CICIG. *Comunicados.* En:
http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=701&cntnt01returnid=1671 consultado el 4.10.2016.
74 CICIG. *Comunicados.* En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=727&cntnt01returnid=67 consultado el 4.10.2016.

Los elementos fundamentales propuestos en la reforma constitucional relacionados con las garantías y principios rectores para el sistema de administración de justicia son: la independencia funcional y económica del Organismo Judicial, la carrera profesional, el respeto de la pluriculturalidad e igualdad de género y la asistencia legal gratuita en todas las ramas de la administración de justicia. Es un cambio fundamental establecer los principios de oralidad, publicidad, celeridad, unidad, inmediación, equidad, economía procesal y el acceso irrestricto a las garantías del debido proceso en todas las ramas del derecho (civil, familia, contencioso administrativo).

Se establece la carrera profesional como el sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, traslados, prestaciones, capacitación y formación profesional inicial y continua.

Se separan las funciones administrativas y jurisdiccionales de la CSJ a partir del estándar internacional que señala que las *Cortes no administran sino se limitan a juzgar,* por lo que se crea el Consejo Nacional de Justicia con dos direcciones especializadas: Dirección de la Carrera Judicial y Dirección Administrativa, la primera ejerce control sobre la carrera judicial, la segunda tiene el control sobre el manejo de los recursos del OJ y del servicio civil. La Dirección de la Carrera Judicial sería un órgano administrativo, con autonomía funcional, integrada de forma interdisciplinaria y con dedicación exclusiva que representa la mejor herramienta para que el régimen laboral de jueces y magistrados pueda efectivamente garantizar estabilidad y desarrollo profesional conforme a los principios de independencia e imparcialidad judicial.

En la actualidad la Corte Suprema de Justicia realiza los nombramientos a lo interno del OJ, desde el juez de paz hasta el cargo de juez de primera instancia, últimos que, de acuerdo con su desempeño, pueden ver renovado su nombramiento por otros cinco años. La reforma constitucional propone que sea la Dirección de la Carrera Judicial quien designe desde los jueces de paz hasta los magistrados de la Corte de Apelaciones, quienes hasta ahora han sido nombrados por el Congreso de la República. Y que todo ello se realice dentro de la carrera judicial.

Controles interorgánicos

En la propuesta de reforma constitucional se establecen controles interorgánicos para la designación de los magistrados de la CSJ. El Congreso de la República elegirá a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia a partir de una lista presentada por el pleno del Consejo Nacional de la Carrera, que implementará un sistema semiabierto, es decir que la CSJ será integrada por tres cuartas partes de jueces y magistrados provenientes de la carrera judicial y una cuarta parte por abogados en ejercicio de la profesión. Los magistrados de la CSJ ejercerán el cargo por nueve años. Este es un cambio fundamental considerando que hasta hoy la Corte Suprema de Justicia ha estado integrada en su mayoría por abogados fuera de la carrera judicial a propuesta de las cuestionadas comisiones de postulación[75].

Para elegir a los magistrados de la Corte de Constitucionalidad se designan tres órganos nominadores que a su vez serán electores: el Consejo Nacional de Justicia, el Presidente de la República en Consejo de Ministros y el Congreso de la República. Se establece un mecanismo cruzado de manera que cada uno de los tres órganos elige entre los candidatos propuestos por los otros dos.

75 PDH, *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 54.

Para la elección del Fiscal General también se propone sea el Presidente de la República quien lo designe de una nómina de cuatro candidatos, dos propuestos por el Congreso de la República y dos por la Corte Suprema de Justicia.

Posteriormente a la discusión de las reformas en el pleno del Congreso de la República y su aprobación por las dos tercera partes del mismo, debe convocarse a consulta popular para ser aprobadas por las ciudadanía guatemalteca. Es indispensable que la población comprenda el alcance de las reformas propuestas y la importancia de ejercer auditoría social en la discusión y aprobación de las mismas, así como su participación activa en la consulta popular.

Al momento de elaborarse el presente informe, el Congreso de la República ya había entrado en receso y había discutido e improbado los dos primeros artículos de la propuesta e iniciado la discusión del artículo relacionado con el pluralismo jurídico.

Organismo Judicial

Desarrollo Institucional del OJ

El acuerdo 38-2015[76] creó el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y delitos contra el Ambiente para Diligencias Urgentes de Investigación, el cual debe funcionar en la sede central del Ministerio Público, lo que facilita la coordinación en el sistema de justicia además de agilizar el proceso penal. Entre sus funciones se encuentra la realización de actos urgentes de investigación, diligencias de prueba anticipada, así como los medios de investigación que sean requeridos, ordinarios y/o especiales, para ser practicados en cualquier lugar del territorio nacional.

Hasta ahora los métodos especiales de investigación utilizados por el MP han evidenciado su importancia en la lucha contra la impunidad, como lo demuestran los procesos ya mencionados en el apartado de reforma constitucional y otros como lo son: Caso Génesis[77], en el que una estructura criminal se dedicaba al despojo de bienes inmuebles pertenecientes a campesinos; caso del exalcalde de Antigua, Adolfo Vivar[78], por hechos de corrupción, y la medida precautoria solicitada por el MP contra cinco diputados y el actual alcalde de Chiantla, por abuso de autoridad y peculado por sustracción[79].

Los esfuerzos de cooperación interinstitucional se reforzaron en 2016; la Mesa Interinstitucional de Capacitación del Sector Seguridad y Justicia, integrada por la Escuela de Estudios Judiciales del OJ, la Unidad de Capacitación del MP, la Unidad de Capacitación del IDPP, la Escuela de Estudios Penitenciarios del Ministerio de Gobernación y la Unidad de Capacitación del Inacif, avanza en la preparación de guías curriculares y módulos temáticos para la formación y actualización de operadores judiciales[80]. Otra acción realizada conjuntamente la constituye el Taller Nacional de Formación sobre pruebas digitales y ciberdelincuencia en Centro América y el Caribe[81].

76 Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 38-2015, publicado el 25.11.2015 y reformado por acuerdo 7-2016 del 5 de abril de 2016.
77 CICIG. *Comunicados*. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=697&cntnt01returnid=67 consultado el 4.10.2016.
78 CICIG. *Comunicados*. En:
http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=679&cntnt01returnid=1611 consultado el 4.10.2016.
79 CICIG. Comunicados. En http://www.cicig.org/index.php?page=NOT_083_20160901 consultado el 4.10.2016.
80 Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). Noticias. En: http://www.sejust.gob.gt/content/se-elaboran-gu%C3%ADas-curriculares-y-m%C3%B3dulos-tem%C3%A1ticos-para-el-sector-seguridad-y-justicia consultado el 3.10.2016.
81 Organismo Judicial. *Publicaciones*. En: http://www.oj.gob.gt/index.php/publicaciones-oj?start=15 consultado el 5.10.2016.

Además, ante el aumento de casos de alto impacto la CSJ, por acuerdo 15-2016[82], aumentó un Juez "D" para el Juzgado Primero de Primera Instancia, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente con competencia para conocer procesos de Mayor Riesgo. Con el nombramiento de este juez se descongestionan los procesos que se venían acumulando al Juez "B", Miguel Ángel Gálvez Aguilar, quien entre otros conoce los procesos judiciales de los casos La Línea, La Cooperacha, TCQ y Cooptación del Estado.

Por acuerdo 16-2016[83] se adicionó un juez de paz al Juzgado de Paz Penal de Faltas de Turno de Guatemala que tendrá a su cargo el diligenciamiento de exhibiciones personales; por la trascendencia de esta garantía constitucional es un avance importante para acelerar el procedimiento. Y por acuerdo 23-2016[84] se crearon las sedes regionales de Jueces de Paz Suplentes y Jueces de Primera Instancia Suplentes, en los departamentos de Guatemala, Quetzaltenango y Zacapa; como su nombre lo indica son jueces que estarán disponibles para cubrir a jueces nombrados que por alguna circunstancia deban ausentarse de la judicatura.

Administrativamente, la CSJ modificó por acuerdos 35 y 42-2016[85] la estructura orgánica de la Dirección de Seguridad Institucional del Organismo Judicial, cuya función principal es la seguridad institucional y la atención permanente de las judicaturas y deberá coordinar las acciones que en materia de seguridad estén asignadas a otros organismos del Estado. Con estas acciones la CSJ reforzará la seguridad a favor de todos los jueces y magistrados del OJ. Otra innovación que beneficiará a la población es la creación de Unidades Móviles de Antecedentes Penales[86].

Controles internos en el OJ

Los casos de las juezas Jisele Yadel Reynoso Trujillo[87] y Carol Patricia Flores Polanco[88], quienes enfrentan procesos por los delitos de lavado de dinero y otros activos, enriquecimiento ilícito e incumplimiento del deber de presentar declaración jurada patrimonial, muestran la importancia de los controles internos que deben ejercer las instituciones sobre sus funcionarios y funcionarias.

La PDH solicitó información al Organismo Judicial sobre las acciones realizadas para fortalecer la Inspección de Tribunales y la Auditoría Interna. El OJ[89] indicó que la Supervisión de Tribunales realiza inspecciones de expedientes en trámite y fenecidos para determinar la imparcialidad con que son tratados y la observancia de los plazos y formalidades esenciales del proceso. Agrega que en 2016 se han realizado 70 visitas preventivas a juzgados, tribunales y salas (en 2015 eran 673 órganos jurisdiccionales[90]); 56 visitas de seguimiento a recomendaciones realizadas en visitas preventivas y 517 monitoreos (ingreso, permanencia, vestimenta) en juzgados, tribunales y salas. Al considerar los 673 órganos jurisdiccionales en toda la república, las visitas preventivas representan el 10.40% de dichos órganos.

82 Corte Suprema de Justicia. *Acuerdo 15-2016,* publicado en el DCA el 24 de junio de 2016.
83 Corte Suprema de Justicia. *Acuerdo 16-2016,* publicado en el DCA el 4 de julio de 2016.
84 Corte Suprema de Justicia. *Acuerdo 23-2016,* publicado en el DCA el 1 de septiembre de 2016.
85 Corte Suprema de Justicia. *Acuerdo 35-2016,* publicado en el DCA el 21 de septiembre de 2016 y Acuerdo 42-2016, publicado en el DCA el 4 de octubre de 2016.
86 Corte Suprema de Justicia, *Acuerdo 047-2016,* publicado en el DCA el 13 de julio 2016.
87 CICIG. *Comunicados.* En:
http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=641&cntnt01returnid=67 y http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=673&cntnt01returnid=67 consultados el 28.10.2016.
88 CICIG. *Comunicados.* En:
http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=590&cntnt01returnid=1612 consultado el 28.10.2016.
89 Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Of.1784 Ref.4944-1/rrc del 27 de octubre de 2016. Páginas 4, 5, 6 y 7.
90 Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). *Anuario Estadístico 2015. Guatemala*, Pág. 13.

En los 517 monitoreos realizados por la Inspección de Tribunales se colige que, a pesar de ser el número más alto de acciones realizadas, estas no se centran en cuestiones de fondo, como lo es el diligenciamiento de los procesos, sino en control administrativo (ingreso, permanencia, vestimenta). Agregaron que la Supervisión de Tribunales cuenta con una herramienta específica que le permite el monitoreo y control de los expedientes en el Sistema de Gestión de Tribunales.

Entre los controles para el personal administrativo y auxiliar judicial tienen el Programa de Evaluación del Desempeño Anual para Auxiliares Judiciales y Personal Administrativo que funciona desde 2014. Además indican que el 25 de julio de 2016 la Auditoría Interna del OJ presentó a las autoridades judiciales el proyecto de creación del Área de Auditorías de Gestión, cuya finalidad es fortalecer la inspección y auditoría interna en el OJ, así como realizar auditorías relacionadas con el cumplimiento de objetivos y metas programadas para cada período presupuestario.

Gestión judicial en el uso de la prisión preventiva

Dada la alta frecuencia del uso de la prisión preventiva en Guatemala (cerca del 50% del total de personas detenidas), el PDH (a través de la Defensoría del Debido Proceso y la Dirección de Investigación en Derechos Humanos) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH) realizó en 2016 un estudio conjunto sobre el uso de la prisión preventiva en Guatemala y su impacto sobre los derechos humanos[91], el cual busca contribuir a la comprensión del uso de la prisión preventiva en Guatemala, pero también se esfuerza en identificar el desarrollo de medidas para la disminución de los índices de las personas que están en dicha situación y asistir al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y nacionales de derechos humanos en esta materia.

El estudio señala que *en 1999 MINUGUA[92] presentó los resultados de un estudio sobre "Los presos sin condena y el uso de la prisión preventiva", en el cual concluyó que el uso de la prisión preventiva en Guatemala "se ha convertido en un mecanismo de control social" que "unido a la transgresión sistemática de las garantías constitucionales, se transforma en un quebrantamiento de la legalidad, principio fundamental de convivencia en un estado de derecho". De la misma manera, en 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dedicó un capítulo de su informe sobre Guatemala al tema de la prisión preventiva, notando que la misma "constituye una contravención severa del derecho a la libertad en Guatemala"*. En 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que la prisión preventiva constituye una contravención severa del derecho a la libertad en Guatemala.[93]

Un factor general que contribuye a los altos índices de aplicación de la prisión preventiva en Guatemala son las políticas penales que tienden a favorecer el encarcelamiento como una solución a los desafíos de la seguridad ciudadana y la criminalidad en el país. Esto se identifica en las reformas progresivas realizadas al artículo 264 del Código Procesal Penal (párr. 12) y la adopción de leyes especiales, por ejemplo la Ley de Narcoactividad, la Ley de Fortalecimiento de la Persecución Penal y la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, que limitan la imposición de las medidas sustitutivas para ciertos delitos. Cabe

91 PDH-OACNUDH. *Estudio conjunto sobre el Uso de la Prisión Preventiva en Guatemala:* un problema de derechos humanos. Guatemala, noviembre de 2016.
92 Misión Internacional de Naciones Unidas para el Seguimiento de los Acuerdos de Paz (MINUGUA). *Los presos sin condena y el uso de la prisión preventiva.*
93 PDH-OACNUDH. *Estudio conjunto sobre la Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala:* un problema de derechos humanos. Guatemala, noviembre de 2016. Párr. 2.

anotar que las provisiones de estas leyes son determinadas *ex ante* por el poder legislativo, lo que podría resultar en una limitación de la independencia del juez de determinar caso por caso la necesidad de aplicación de la prisión preventiva.

Los estándares internacionales de derechos humanos establecen que la prisión preventiva[94] debe ser la excepción y no la regla[95] y debe ser utilizada solo como último recurso[96]. La Corte de Constitucionalidad, al analizar el uso de la prisión preventiva, señala que la norma constitucional confiere al titular del tribunal que conoce del proceso la facultad de decidir, en ejercicio de la función jurisdiccional, acerca de la procedencia de la prisión preventiva, debiendo constatar *la existencia de información sobre la comisión de un determinado delito y si concurren motivos racionales suficientes que le hagan creer* –al juez y únicamente a este- que *el imputado lo ha cometido o ha participado en su comisión*, deberá establecer si las circunstancias del caso denotan la viabilidad de imponer aquella medida, para lo cual habrá de verificar si se dan los supuestos legales que determinan su procedencia (artículos 259, 262 y 263 del Código Procesal Penal)[97].

La CC agrega: *En tal sentido, la prisión preventiva, como antes se indicó, atiende a la inevitable y necesaria restricción de la libertad personal del imputado para asegurar el éxito del proceso, deviniendo en una medida de coerción que debe ser utilizada excepcionalmente, no sin antes constatar que concurran los supuestos que determina el orden jurídico. [...Por otro lado, interesa reiterar que el carácter precautorio de la prisión provisional impide su utilización como pena anticipada, pues el imputado se presume inocente, debiendo ser tratado como tal, y no puede ser afectado con medidas restrictivas de su libertad u otros derechos más que en lo razonablemente necesario para asegurar el cumplimiento de los fines del proceso (artículos 5 y 14 del Código Procesal Penal)]*[98].

Las cifras reportadas sobre la prisión preventiva son preocupantes. Según cifras del Sistema Penitenciario, al 25 de octubre de 2016 habían 20,939 personas privadas de libertad en Guatemala, de las cuales 9,637 están en situación de prisión preventiva, es decir el 46% de la población penitenciaria total. De 2,044 mujeres privadas de libertad, 1,061 (52%) están en situación preventiva. La población en prisión preventiva se ha mantenido en los últimos cinco años por encima del 48% en promedio, superando el 50% en algunos años entre 2012 y 2014.

El Organismo Judicial indicó que entre enero y agosto de 2016 se aplicó la prisión preventiva en el 26.4% de los casos en el ámbito nacional. Mientras que las cifras de 2015 y 2014 fueron de 30.5% y 40.8%, respectivamente, lo que indica una práctica no excepcional. Cabe señalar que la aplicación de la prisión preventiva varía significativamente entre departamentos, siendo los que alcanzaron mayor porcentaje en 2014, 2015 y 2016: Guatemala (50%, 42% y 37%) y en particular el municipio de Mixco (51%, 40% y 37%); Jalapa (57%, 50% y 40%); Retalhuleu (87%, 63% y 50%); Santa Rosa (42%, 55% y 33%); y Zacapa (36%, 33% y 42%). Los que la aplicaron con menos frecuencia en 2014, 2015 y 2016 fueron Alta Verapaz (10%, 9% y 15%), San Marcos (13%, 11% y 09%) y Sololá (14%, 09% y 15%)[99].

94 Para un resumen de los principios dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, véase *OEA/Ser.L/V/II. Doc.46/13,* 2013, párr. 21.
95 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Adoptados por la Comisión durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, párr. 2 ("La libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad").
96 Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/110 del 14 de diciembre de 1990, art. 6.1 ("solo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso").
97 Corte de Constitucionalidad. EXP-1994-2009, página 12. En: http://sistemas.cc.gob.gt/sjc/ consultado el 16.12.2016.
98 Ídem. Pág. 16.
99 PDH–OACNUDH. *Estudio conjunto sobre la Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala*. 2016. Párr. 18.

El informe PDH-OACNUDH señala que al uso recurrente de la prisión preventiva se suma el problema de la estadía prolongada, en esa situación, en los centros de privación de libertad. El Sistema Penitenciario reportó que en el 52% de los casos el tiempo promedio que pasa una persona privada de libertad en prisión preventiva se extiende más allá de diez meses y en el 31.8% supera los dos años[100].

Entre los elementos que agudizan esta situación están la suspensión de las audiencias en las diferentes etapas del proceso judicial (en algunos casos hasta 3 o 4 veces), así como las demoras en el procedimiento preparatorio de investigación (la ley establece tres meses para que el MP presente los fundamentos para la apertura a juicio) y la falta de control[101] de los jueces sobre el procedimiento penal. Este control consiste en que una vez vencidos los tres meses, el fiscal del MP responsable del caso debe solicitar apertura a juicio o ampliación del término para investigar, esto último es lo más recurrente; el juez puede denegar esta ampliación y clausurar provisionalmente el procedimiento o dictar una medida sustitutiva a la privación de libertad. Las estadísticas reportadas indican que los jueces, por lo general, no dictan medidas sustitutivas ni clausuran el procedimiento, por lo que las personas privadas de libertad permanecen más tiempo en prisión preventiva.

El Ministerio Público reportó que el 43% de la población en prisión preventiva ha estado por más de un año, y el 32% por más de tres años en dicha situación. Además, reportó que a septiembre de 2016 existen 3,565 personas que han pasado entre 3 y 4 años, 697 personas que han pasado entre 4 y 5 años y 453 personas que han pasado entre 5 y 6 años en prisión preventiva. Entre los casos que superan los tres años en prisión preventiva, 3,678 están en la fase de "procedimiento intermedio", una de las fases que actualmente está congestionando la gestión judicial.

Otro elemento preocupante es la falta de un registro unificado de los expedientes de las personas privadas de libertad, lo que repercute negativamente en la capacidad del sistema para poder identificar los casos que han sobrepasado el tiempo razonable en prisión preventiva.

Información proporcionada por los jueces del Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal[102], indican que para las personas que se encuentran con sentencia firme y en cumplimiento de condena, la situación es similar en cuanto al exceso de la privación de libertad, pues no existe un sistema de alerta que indique a los jueces de ejecución cuando una persona sentenciada ha cumplido condena. Los seis jueces de ejecución señalaron que han gestionado ante las autoridades de la Cámara Penal la implementación de un control o sistema de alerta, sin indicar cuál había sido la respuesta de esta.

Señalaron además que: *El control existente no puede ponerse en vigencia en virtud que los datos ingresados con anterioridad a la creación de la misma contiene errores por las inconsistencias que presentaba el Sistema de Gestión de Tribunales; y ante la falta de personal para que puedan verificar y corregir dichos errores no ha sido posible su implementación.* Esta situación es una violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad a las que el sistema de justicia retiene de manera ilegal.

100 El 48% de los casos en prisión preventiva ha estado entre 0 y 10 meses. Dirección General del Sistema Penitenciario. *Cantidades de Privados(as) de Libertad que según el sistema de apoyo penitenciario han permanecido en prisión preventiva.* 14 de julio de 2016.
101 Congreso de la República. Código Procesal Penal, artículo 324 Bis.
102 Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal. Oficio sin número del 10 de octubre de 2016, en respuesta a la solicitud electrónica de acceso a la Información 804-2016 del 30 de septiembre de 2016.

Otro de los elementos que influye en el exceso de personas en prisión preventiva es que los fiscales del MP tienen una tendencia casi sistemática a solicitar prisión preventiva cuando presentan sus acusaciones. Se recibieron testimonios que señalan que, en algunas ocasiones, los fiscales han agregado cargos por algún delito que no tiene medidas sustitutivas para asegurar la aplicación de la prisión preventiva; dichas alegaciones deberían ser investigadas por las autoridades del MP. Estas prácticas remiten de nuevo a la falta de control judicial, ya que en definitiva es el juez encargado del proceso el que accede o no a la solicitud presentada por el MP.

El hacinamiento en los centros de privación de libertad es un tema abordado por diferentes instancias en la PDH. La Unidad contra la Impunidad realizó en abril una supervisión administrativa a varios juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y de turno para verificar si los jueces tienen los indicios racionales suficientes para autorizar órdenes de detención. Entre los hallazgos encontrados se determinó que los fiscales del MP en muchos casos solicitan las órdenes de detención en los Juzgados de Turno, quienes por su propia naturaleza realizan acciones urgentes y no cuentan con el tiempo suficiente para analizar a profundidad la solicitud de órdenes de detención[103]; señalan que lo correcto sería que sea el Juzgador que conocerá del proceso quien emita la orden de detención.

Además, indican que las solicitudes presentadas por el MP no cuentan con los suficientes elementos de prueba que ameriten una orden de detención, por lo que los jueces al escuchar al sindicado resuelven la falta de mérito; lamentablemente el sindicado ya pasó por la difícil experiencia de ser privado de libertad y por el daño moral ocasionado por la exposición ante los medios de información.

Ministerio Público

Avances en la Política Criminal Democrática del Estado

En 2016 la Fiscal General y Jefa del MP presentó la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, que tiene como función esencial la creación de las estrategias interinstitucionales para el abordaje articulado de los hechos y fenómenos criminales priorizados, sobre la base de cuatro líneas de acción: la prevención, la investigación, la sanción y la reinserción social.

La prevención es el enfoque que procura desarrollar acciones articuladas entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, orientadas a evitar que un hecho delictivo ocurra, actuando sobre las causas del crimen, la violencia y el miedo. Entre los principales lineamientos está la implementación de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034, desarrolla mecanismos de alerta temprana de conflictos, que aborden de forma preventiva la conflictividad social y genera acciones comunitarias que promuevan la convivencia y paz social.

103 PDH/Unidad contra la Impunidad. *Indicios necesarios para solicitar órdenes de aprehensión por parte del Ministerio Público a los distintos Jueces de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y de Turno, con sede en la Torre de Tribunales.* Guatemala. Págs. 13 y 19.

La investigación criminal debe ser objetiva, científica, integral y articulada para asegurar el camino hacia la justicia y la solución de los conflictos generados por la violación a la norma penal. Sus lineamientos principales son: establecer un modelo de investigación centralizado, científico y especializado en coordinación con la PNC, bajo la dirección funcional del MP; articular acciones de inteligencia civil para el abordaje estratégico de la persecución penal; especializar a las unidades de persecución e investigación criminal; crear un instituto de investigación profesional que capacite a los responsables de investigación criminal; recopilar información estadística y con esta desarrollar análisis estratégico de los hechos de criminalidad priorizados; también reformular la política de protección a testigos.

Una sanción es la consecuencia que deriva de la infracción de la norma penal, debe orientarse a remediar los efectos de esa infracción, atendiendo las condiciones particulares de quien realiza el hecho y que sea proporcional a la afectación del bien jurídico lesionado. Entre los lineamientos principales están: penas proporcionales y certeras con inclusión de un catálogo de penas alternativas a la prisión; articular el sistema de derecho indígena con el sistema de justicia oficial; atención integral a la víctima de delitos; fomentar la aplicación de medidas de justicia restaurativa y otros mecanismos sustitutivos de la sanción de régimen interno, en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Reinserción significa que el Estado promueve mecanismos para garantizar condiciones integrales de tratamiento para el retorno y la integración de las personas que egresan del sistema penitenciario. Entre sus principales lineamientos están: implementar la política pública de reinserción y régimen progresivo para las personas privadas de libertad, y promover programas de atención diferenciada.

El PDH solicitó información sobre los avances de implementación de la Política Criminal Democrática de Estado. El MP[104] indicó que ha desarrollado quince eventos en departamentos de la República, así como en ocho municipios y que en estas visitas ha recolectado insumos que están siendo sistematizados para la elaboración del Plan Estratégico de Implementación (PEI). Han brindado asesoría en dos iniciativas de ley que se encuentran en el Congreso de la República: Ley para la creación del Sistema del Consejo Nacional de Política Criminal[105] y Ley para la Aplicación del Control Telemático al Sistema Penitenciario Guatemalteco[106].

Asimismo, señaló que participaron en la elaboración del flujograma de justicia criminal en Guatemala[107], que reveló los principales puntos de congestionamiento que existen en las instituciones del sector.

Además, en agosto de 2016 se instaló la Comisión Nacional de Política Criminal, conformada por los presidentes de los tres poderes del Estado y la Fiscal General, quienes promoverán y ejecutarán la política de acuerdo con sus competencias. Dicha comisión decidió intervenir en los municipios de Chinautla, Escuintla, Cobán y Villa Canales con base en los índices de recurrencia de delitos: contra la vida, extorsiones y violencia contra la mujer; convocó a talleres para elaborar el plan de acción en los que participaron sectores sociales, institucionales, religiosos y empresariales, entre otros. Las acciones ya están sistematizadas para su respectivo seguimiento.

104 Ministerio Público. *Ref.:528-2016/OCGJ/mizh.*
105 Congreso de la República. Iniciativa de ley 5083.
106 Congreso de la República. Iniciativa de ley 5103. Esta ley fue aprobada por Decreto 49-2016, publicado el 14 de diciembre de 2016.
107 *Panorama noticias.* En: http://panoramanoticias.com/?p=20818, consultado el 3.11.2016.

Desarrollo y consolidación de la institucionalidad del MP: la Carrera Fiscal

El Decreto 18-2016 reforma la Ley Orgánica del MP[108], entre cuyos principales cambios están: desaparece el Consejo del Ministerio Público y se crea la Supervisión General que se encargará de realizar las destituciones en la entidad; el Presidente de la República solamente podrá destituir al Fiscal si hay sentencia condenatoria firme por la comisión de un delito doloso; en caso de ausencia definitiva del Fiscal General el Presidente de la República nombrará al sustituto de la nómina enviada por la Comisión de Postulación; crea la Coordinación Nacional y los fiscales regionales que serán los jefes del Ministerio Público en las regiones que les fueren encomendadas.

Además, se refuerzan las funciones de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI); fortalece el sistema disciplinario de la carrera profesional del MP, estableciendo principios y definiciones claras sobre las faltas (leves, graves y muy graves) y sus sanciones; crea la figura de juntas disciplinarias, quienes conocerán y en su caso impondrán sanciones a las faltas cometidas; crea la Supervisión General que investigará la comisión de hechos constitutivos de faltas administrativas y establece el procedimiento disciplinario para la carrera fiscal y el desarrollo de la investigación.

Se crea la carrera profesional del MP que consiste en el sistema de selección, nombramiento, ascenso, traslado, evaluación de desempeño y sistema disciplinario. Se realizará una evaluación de desempeño una vez al año, quienes la reprueben no podrán optar a un ascenso y, cuando el funcionario sea reiteradamente calificado como deficiente en evaluaciones de desempeño, el Fiscal General procederá a su destitución, previo agotamiento del procedimiento disciplinario correspondiente.

Al igual que las reformas realizadas a la Ley de la Carrera Judicial, la ley Orgánica del MP también necesita que las reformas constitucionales discutidas en el diálogo nacional sean aprobadas por el Congreso de la República, entre las que se encuentra la asignación de personalidad jurídica al MP (art. 251) necesaria porque este es parte de todos los procesos de amparo y además es el órgano legitimado para ejercer la acción penal pública. Asimismo, resalta la elección del Fiscal General, estableciendo un control interorgánico, en el que el Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia propongan a cuatro aspirantes y el Presidente de la República designe al titular del MP.

Nuevas fiscalías

En 2016 el MP creó la Fiscalía de Sección contra Delitos Electorales, que reemplaza la agencia fiscal contra delitos electorales, manteniendo la función de hacer efectiva la acción y persecución penal de los delitos electorales y los conexos a estos.

Asimismo, el 5 de octubre (acuerdo 06-2016) creó la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) con sede en Quetzaltenango, con competencia para promover la persecución penal con ocasión de la actividad de cuerpos ilegales de seguridad, aparatos clandestinos de seguridad y cualquier otra conducta delictiva conexa. Esta nueva fiscalía continuará allanando el camino en la lucha contra la corrupción y la impunidad en Guatemala.

108 Congreso de la Republica. Decreto 18-2016, publicado el 18 de marzo de 2016.

Además a la Fiscalía de Delitos Administrativos, encargada de iniciar persecución penal en contra de funcionarios que cometan delitos en el ejercicio de sus funciones, se le ha dotado de más personal y reforzado capacidades de investigación y persecución penal[109].

Instituto Nacional de Ciencias Forenses

Otro de los auxiliares en la investigación criminal es el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif), encargado de los análisis técnico-científicos en materia forense, así como de los estudios médico-legales. Por estas razones la Unidad contra la Impunidad de la PDH realizó un monitoreo al Inacif[110] para determinar si cuenta con los recursos financieros y humanos para realizar sus actividades. El Inacif informó que las sedes ubicadas en el interior de la república no atienden las 24 horas, ni tienen laboratorios de criminalística por falta de recurso financiero disponible para contratar más personas. El pago de alquileres en las sedes departamentales agudiza la falta de recurso financiero. De las entrevistas realizadas se colige que el Inacif está en una situación crítica de funcionamiento que puede provocar el colapso institucional.

Instituto de la Defensa Pública Penal

Dos acciones constitucionales fueron necesarias para que finalmente se nombrara a la Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal. En la primera acción de amparo presentada en 2014[111] la CC estableció la fecha de finalización del período de la anterior Directora del IDPP y ordenó la convocatoria a conformar la Comisión de Postulación correspondiente para el proceso de elección.

La otra acción corresponde al expediente 4871-2015 de la Corte de Constitucionalidad en el que consta que en nueve ocasiones se agendó en el pleno del Congreso de la República la elección del Director del IDPP[112] sin que se cumpliera con ello; por ello la CC dictó sentencia el 8 de marzo de 2016 ordenando a la Junta Directiva del Congreso de la República que, de acuerdo con la normativa que lo rige, en un plazo no mayor de quince días convocara a sesión plenaria, que incluyera el punto concerniente y eligiera al Director General del IDPP. Finalmente, el 12 de abril de 2016 el Congreso de la República juramentó a la Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal.

Es importante señalar que el IDPP junto con el MP son las instituciones del sector justicia que necesitan más recursos para ampliar su cobertura y hacer más eficiente su gestión. El MP no tiene cobertura nacional, en tanto que el IDPP tuvo cobertura en los 22 departamentos y en 14 municipios durante 2016.

El alto número de personas que el IDPP atiende, la diversidad de delitos que no tienen medidas alternativas a la privación de libertad y el bajo número de defensores públicos contribuye al hacinamiento y saturación del sistema penitenciario, pues hay 353 abogados distribuidos en las coordinaciones de: defensores de oficio (312), de ejecución (22) y de impugnaciones (19). Según información proporcionada por el IDPP, a septiembre de 2016 habrían atendido a 19,603 personas acusadas de 25,983 delitos y 676 faltas (total 26,659 hechos), de las cuales 4,770 personas quedaron en prisión preventiva y 14,833 salieron con medida sustitu-

109 MP. *Facebook*. En: https://es-la.facebook.com/mpguatemala/posts/1209764459040909:0 consultado el 03.11.2016.
110 PDH/Unidad contra la Impunidad. *Monitoreo para verificar los avances del Inacif a partir de la supervisión realizada en mayo de 2015*.
111 Corte de Constitucionalidad. Exp. 5312-2014.
112 Corte de Constitucionalidad. EXP. 4871-2015. Pág. 11.

tiva. Los diez tipos delictivos más recurrentes son: violencia física contra la mujer, robo agravado, negación de asistencia económica, extorsión, portación ilegal de arma de fuego, posesión para el consumo, lesiones culposas, asociación ilícita, asesinato y robo[113].

Asimismo, en 2016 los defensores públicos presentaron 20 recursos de apelación, sin especificar el motivo; sin embargo, este recurso puede presentarse, entre otras razones, cuando el juez dicta un auto para restringir la libertad como lo es la prisión preventiva y para fijar término al procedimiento preparatorio que es una de las razones por las cuales los fiscales piden la prisión preventiva. Hay que considerar que 20 recursos es poco en relación con la cantidad de personas que atendieron (19,603) o de los que quedaron en prisión preventiva (4,770).

El IDPP cuenta con el programa Defensores en Formación; en el área metropolitana hay una coordinadora y una subcoordinadora con 20 defensores; en las sedes departamentales también funciona este programa, siendo en total 72 defensores en formación[114].

A la Coordinación Nacional de Asistencia Legal a la Víctima y a sus familiares se le asignaron 2,416 casos, entre defensores de planta y en formación; asimismo, realizó 6,398 asesorías, hasta septiembre de 2016.

El IDPP presentó a la CC una acción de inconstitucional de ley de carácter general parcial contra el artículo 20 de la Ley de Servicio Público de la Defensa Penal que limita a 25 defensores de planta en la sección metropolitana (Exp-3076-2016); el 12 de julio de 2016 la CC suspendió provisionalmente el artículo señalado[115], siendo la ciudad de Guatemala uno de los municipios que más necesita defensores públicos la suspensión provisional permitirá que la Directora aumente el número de estos.

Sistema Penitenciario

De forma reiterada el PDH se ha referido con preocupación a la crisis prolongada del Sistema Penitenciario (SP)[116] y, en consecuencia, ha emitido recomendaciones a las autoridades penitenciarias, tanto en sus informes anuales como en resoluciones acerca de situaciones violatorias de los derechos humanos en los centros de detención[117].

Los principales problemas del SP señalados por el PDH en su informe 2015 no fueron solucionados por las autoridades penitenciarias durante 2016, entre los cuales están: la falta de control y seguridad de los centros de detención, la sobrepoblación y hacinamiento, las condiciones deterioradas y limitadas de la infraestructura penitenciaria, la falta de garantías para el acceso a la salud, la corrupción interna y la debilidad del Estado para enfrentar dichos problemas, y que en suma han provocado constantes hechos violatorios a los derechos de las personas privadas de libertad (PPL).

Desde su informe 2014 el PDH consideró que la Política Nacional de Reforma Penitenciaria (PNRP/2014-2024) representaba una oportunidad para que el Estado se encaminase a resolver de forma eficaz la problemática

113 Instituto de la Defensa Pública Penal. Ref.Ext.268/2016/DG/NLAFC/lc. Guatemala 18.10.2016.
114 Ídem.
115 DCA, publicado el 12 de julio de 2016. Pág. 19.
116 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos* 2013. Págs. 63-71; *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos* 2014. Págs. 48-53; Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Págs. 94-99.
117 PDH. EXP.EIO.GUA.240-2008/DE, Acumulado EIO.GUA.4760-2011/DE (2012); EXP.EIO.GUA.6900-2011/DCP (2015); EXP.ORD.FRA.GUA.23-2013/DE AUX. MOV. II (2015); EXP.ORD.GUA. 1181-2009/DE (2015).

del Sistema Penitenciario[118]; sin embargo, estando cerca de cumplirse dos años de su aprobación y a pesar de que Guatemala enfrenta una crisis profunda en su sistema penitenciario, dicho instrumento no ha sido aprovechado por el Estado.

Además del incumplimiento de la PNRP/2014-2024, también se ha incumplido con la Política Nacional de Seguridad (2012), la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (2008-2023), y la Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034, las que incluyeron dentro de sus objetivos el mejoramiento de las condiciones carcelarias.

El PDH lamenta que el Estado no haya tenido la capacidad de aprovechar eficazmente sus propios instrumentos legales y de política pública penitenciaria con los que cuenta, especialmente cuando son instrumentos que representan una importante inversión de esfuerzos multisectoriales, y que, debido a una débil gestión institucional, no logren producir el impacto esperado en el ámbito de la justicia penal, la seguridad ciudadana y el bienestar social.

Las acciones específicas que debían cumplirse en el primer y segundo semestre de 2015 y durante 2016[119], de conformidad con la "Guía Operativa" de la PNRP/2014-2024, no fueron cumplidas por las autoridades en los plazos previstos; entre ellas las dirigidas a fortalecer la coordinación interinstitucional, ordenamiento y programación presupuestaria, implementación de la carrera penitenciaria y especialización del personal; construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura de los centros de detención; seguridad interna y externa; rehabilitación, reinserción socioeconómica, refamiliarización e involucramiento comunitario y empresarial de las PPL.

Tomando en cuenta que dicha política penitenciaria estableció una evaluación de resultados en los primeros tres años de su aprobación[120], la que debiera realizarse en febrero de 2018, el PDH considera de suma importancia que en 2017 el Ministerio de Gobernación asuma con responsabilidad la implementación de dicho instrumento a través de sus instancias penitenciarias: DGSP y la recién creada Unidad del Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria, las cuales tienen la obligación de orientar soluciones a la crisis penitenciaria actual.

En la misma línea es importante que las autoridades concreten de forma inmediata el "Observatorio Penitenciario" previsto en la referida política[121], de tal forma que el Estado pueda contar con un mecanismo formal de revisión permanente de los contenidos y el cumplimiento de la política penitenciaria; para tal fin, dicho mecanismo deberá establecer un sistema de indicadores de proceso y resultado que puedan ser medibles en el corto, mediano y largo plazo.

Infraestructura penitenciaria deficiente

La PNRP/2014-2024 señala que cerca del 50% de los centros de detención habilitados fueron construidos en los años 50 y 80, cuando el perfil criminógeno de la población privada de libertad requería una infraestructura que se adaptara a un tratamiento distinto al que se necesita actualmente. Además, indica que la capacidad instalada de los centros de detención dejó de ser funcional desde 2006.

118 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos* 2014. Pág. 48.
119 DGSP. *Guía Operativa de la PNRP/2014-2024.* Págs. 33-49. Guatemala, febrero 2015.
120 *PNRP/2014-2024.* Págs. 76, 102-103.
121 *PNRP/2014-2024.* Págs. 74, 76 y 94.

La deficiente infraestructura penitenciaria del país es un ejemplo claro de que el SP guatemalteco no ha podido modernizarse, y que la Ley del Régimen Penitenciario que entró en vigencia en 2007 ha tenido serios rezagos en su cumplimiento.

El PDH reitera su preocupación por la falta de ejecución presupuestaria para la ampliación y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, a pesar de haber tenido presupuesto asignado para ello: en 2013 y 2014, Q 300'700.000.00 en cada año (cerca del 50% del presupuesto asignado); en 2015 fueron Q 134'320,000.00; la ejecución de dichos montos fue de 0% en cada año[122].

En 2016 el presupuesto asignado al SP fue 10% menor al asignado en 2015 y dentro de la programación no hubo asignación específica a mejoramiento y/o ampliación de la infraestructura penitenciaria. Este recorte resulta ser incongruente con el crecimiento de la población privada de libertad y las necesidades de infraestructura y funcionamiento del SP.

Cuarteles militares y sedes policiales destinadas para la privación de libertad

Asimismo, el PDH ha señalado[123] que el Estado incumple con lo establecido en la Constitución Política en cuanto a que las PPL *deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado* (Art. 19, inciso b).

Si bien los cuarteles militares que se utilizan para la privación de libertad han sido autorizados formalmente mediante acuerdos ministeriales del Ministerio de Gobernación y su disposición podría responder a las limitaciones infraestructurales del SP, resulta contrario a que las personas detenidas deben ser ubicadas en centros de detención de carácter civil. El PDH considera necesario que estas disposiciones sean modificadas lo más pronto posible para cumplir con el precepto constitucional.

Cabe recordar que el cuartel militar "Matamoros" fue habilitado por Acuerdo Ministerial (Ministerio de Gobernación) No. 129-2010 y habilitado un espacio para internamiento de mujeres con Acuerdo Ministerial No. 484-2015 (publicado en el Diario de Centro América el 24 agosto de 2015); con Acuerdo Ministerial No. 263-2016 (publicado en el Diario de Centro América el 13 junio de 2016) amplió su capacidad de internamiento para 32 personas. Asimismo, la Primera Brigada de Infantería "Mariscal Zavala" amplió su capacidad de internamiento el 12 de noviembre de 2015 para albergar a 135 con prisión preventiva (anteriormente su capacidad era para 16 personas)[124].

122 Es más, en septiembre de 2014 las autoridades declararon de urgencia nacional la contratación del Proyecto "Ampliación Centro de Cumplimiento de Condena Canadá" por Q 755'044,918.00 en el municipio de Escuintla (Acuerdo Gubernativo 307-2014. Art. 1, publicado en el Diario Oficial el 17.09.2014); sin embargo, y habiendo pagado un monto de Q 150',839,387.31 a la empresa contratista (recibo de caja No. 002 del 02/03-15), la Contraloría General de Cuestas (CGC) recomendó a las autoridades del Ministerio de Gobernación suspender dicha obra por irregularidades en el proceso de supervisión de la misma, y por no contar con el dictamen favorable de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), cuyos requisitos resultan ser indispensables para la continuación de la misma (Oficio. NO. DGSP-113907-2016 REF/JURÍDICO/VCM/oa-cp/D.HUMANOS. Guatemala, 24 de noviembre de 2016; CGC. Nota de Auditoría DCGP-0121-2015-08. Guatemala, 30 de junio de 2015). El avance físico de la obra habría sido escasamente de 3.15% (DGSP. Oficio 2940-2015/jurídico/JMGH/-cp23 octubre 2015).
123 PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos* 2015. Pág. 100.
124 Acuerdo Ministerial 557-2015, publicado en el Diario de Centro América el 16.11.2015.

En cuanto a la privación de libertad en sedes de la PNC, desde su informe 2014 el PDH ha recomendado a las autoridades penitenciarias implementar las medidas necesarias para que el SP asuma el resguardo de las personas que están privadas de libertad en dichas sedes. Al respecto, las autoridades informaron no haber podido asumir el resguardo de PPL en sedes policiales, debido a la limitación de la infraestructura penitenciaria y la sobrepoblación existente.

Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria

El 25 de noviembre de 2016 el Ministerio de Gobernación creó la Unidad del Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria (UNMGP)125, con una estructura organizacional propia, que incluye 11 direcciones (Ejecutiva, Operativa, de Rehabilitación Social, Administrativa y Financiera, Recursos Humanos, Asuntos Jurídicos, Planificación, Informática, Asuntos Internos, etc.), nuevos centros de detención y la Academia del Nuevo Modelo Penitenciario.

Dicha unidad podrá diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos para garantizar la reeducación y la readaptación social de la PPL, en el marco de la normativa nacional y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala.

El PDH saluda el hecho de que, en el marco de la implementación de este nuevo modelo de gestión penitenciaria, las autoridades reconozcan la importancia de la implementación de la PNRP/2014-2024, visualizando con ello la necesidad de garantizar la seguridad pública, la reeducación y la readaptación social de las PPL.

Para poner en marcha el nuevo modelo de gestión penitenciaria, el gobierno guatemalteco ha contado con fondos de cooperación del gobierno de los Estados Unidos de América, y con el apoyo de la República Dominicana para la formación inicial de 89 nuevos guardias penitenciarios, cuya formación continuará en la nueva Academia del Sistema Penitenciario instalada en Zaragoza, Chimaltenango, en diciembre de 2016126; además, las autoridades tienen prevista la construcción de nuevas cárceles en los municipios de Villa Nueva y Amatitlán (departamento de Guatemala).

Por la relevancia que reviste la problemática penitenciara del país, el PDH considera importante que la nueva unidad creada cumpla con sus atribuciones establecidas en el Acuerdo Ministerial No. 457-2016, relacionadas con la coordinación con los órganos, instancias y dependencias que por ley tienen competencia en materia de custodia y seguridad de las PPL (art. 3, inciso B).

En ese marco, el PDH también espera que la supervisión del nuevo modelo de gestión penitenciaria, prevista en el acuerdo ministerial de creación y responsabilidad que recae en el Primer Viceministerio de Gobernación (art. 7) sea cumplida eficazmente, a fin de garantizar los resultados y el impacto esperado de la nueva gestión penitenciaria, garantizando además una gestión transparente.

125 Acuerdo Ministerial 457-2016, publicado en el Diario de Centro América el 29.11.2016.
126En: http://mingob.gob.gt/inauguran-primera-academia-del-nuevo-modelo-penitenciario/, consultado 16.12.2016.

Justicia especializada para niñez y adolescencia

Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación (PGN) tiene un rol fundamental en la defensa y protección de los NNA, tarea que se le hace difícil de cumplir debido a los limitados recursos y al aumento de funciones. Información proporcionada por el Procurador de la Niñez y la Adolescencia de la PGN indica que a septiembre realizó las intervenciones siguientes: 306 niños que fueron abandonados, 247 por agresión sexual, 560 maltratados físicamente, 755 por trato negligente, 92 víctimas de explotación laboral, 219 adolescentes embarazadas, 18 por mendicidad y 21 por prostitución[127].

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del PDH realizó el 20 de junio una supervisión a la Procuraduría General de la Nación, para verificar las denuncias recibidas, pues en 2015 la PGN recibió 7,366 denuncias relacionadas con violación a los derechos de NNA a nivel nacional, y a mayo de 2016 había recibido 2,727. Asimismo, pretendía verificar el cumplimiento del Reglamento 124-2015 para mejorar la atención dirigida a los NNA, que orienta la ruta para la atención administrativa o judicial para la actuación en: rescates, medidas de protección, actuación de psicólogos, trabajadores sociales e investigadores.

La supervisión permitió establecer las dificultades de la PGN para implementar dicho reglamento por falta de recursos económicos para contratar más personal, por lo que se implementa en la capital y hay un plan piloto en Chimaltenango y Sacatepéquez.

Debido a la falta de recursos no existen procesos de capacitación sistemática. Además en el resto de sedes departamentales no cuentan con personal específico para NNA y el mismo personal que ha laborado la jornada ordinaria es quien asume los turnos nocturnos.

La Auxiliatura Móvil I de la PDH realizó un monitoreo a la PGN Mixco, identificando que el personal no cuenta con vehículo para realizar las acciones de visita o para realizar un rescate de un NNA, al tener que coordinarse en las oficinas centrales para poder movilizarse, los rescates se retrasan poniendo en riesgo a los NNA.

Ministerio Público

La Fiscalía de Sección de delitos contra la niñez y adolescencia, fue creada el 1 de marzo 2016, anteriormente la fiscalía de la Mujer era la que gestionaba estos casos; con esta fiscalía el enfoque especializado para la promoción y respeto de los derechos de los NNA será fortalecido[128].

La Fiscalía inició sus labores con 16,000 expedientes que incluyen denuncias recibidas este año y años anteriores, implementará el modelo de atención integral, que entre sus servicios cuenta con atención médica, psicológica, de trabajo social.

127 DCA/Karla Gutiérrez. *PGN ha rescatado a 4 mil 443 víctimas de maltrato infantil. Trabajan en favor de la niñez,* 30 de septiembre 2016, Pág. 2.
128 Ministerio Público, Acuerdo 2-2016 publicado el 1 de marzo 2016.

Uno de los flagelos que afecta la integridad de los NNA es la violencia sexual, por lo que la instalación de las Agencias Fiscales en los Hospitales Nacionales para atender a víctimas de violencia sexual, violencia contra la mujer, maltrato contra NNA y delitos contra la integridad de la persona, coadyuvará a no revictimizarlos y a realizar las diligencias urgentes para preservar los medios de prueba y ser más eficientes en la investigación. Al 25 de octubre se encontraban funcionando en los hospitales Roosevelt y San Juan de Dios; en noviembre y diciembre de 2016 se inauguraron las agencias fiscales en los hospitales nacionales de: Zacapa, Escuintla, Cuilapa, Alta Verapaz, Quetzaltenango, San Benito Petén, Huehuetenango y San Marcos. Para el 2017 se implementarán agencias fiscales en los hospitales nacionales de Suchitepéquez, Quiché, Retalhuleu, Chimaltenango, Jutiapa, Izabal, Chiquimula y Jalapa*129*.

Mientras se abren estas agencias fiscales, son los hospitales nacionales quienes contactan al MP e Inacif para coordinar acciones en aplicación del Acuerdo Interinstitucional de actuación para la atención a las Víctimas de Violencia Sexual y/o maltrato, firmado en noviembre de 2010.

Modelo de atención y persecución penal especializada

El MP presentó en 2015 el Modelo de Atención y persecución penal especializada en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal e informó que dicho modelo está integrado por un equipo multidisciplinario conformado por fiscales, psicólogos y trabajadores sociales que, de conformidad con los hechos imputables a los adolescentes, prioriza las salidas alternas y el procedimiento abreviado, esto implica que se logra un acuerdo entre las partes sin que el expediente llegue a un juzgado, se deja como última alternativa el procedimiento común. La incorporación del equipo multidisciplinario a este modelo y su intervención en la conciliación favorece el impulso de medidas socioeducativas, incide para que las partes lleguen a un acuerdo que posteriormente será enviado al juez de paz para su homologación[130].

Si se determina que el adolescente se encuentra en estado de vulnerabilidad o riesgo de seguir cometiendo hechos delictivos por afectación psicológica u otras causas, se solicita al juez de paz que autorice la intervención del equipo multidisciplinario para darle seguimiento al caso y coadyuvar a lograr la reinserción del adolescente en su familia y en la sociedad. En las sedes fiscales de adolescentes en conflicto con la ley penal de Zacapa, Quetzaltenango y San Marcos se han realizado mesas de trabajo con estos equipos multidisciplinarios, para fortalecer la implementación del modelo. El MP cuenta con una base de datos en la que se registran los avances sobre el Plan Individual de los Adolescentes que se encuentran sancionados por el sistema de justicia[131].

Organismo Judicial

En 2015 el pleno de la CSJ aprobó la Política Institucional en materia de Protección Especial de la Niñez y Adolescencia. En 2016 el OJ informó que entre los avances de implementación de esta política trabajaron en un módulo informático que modifica y actualiza el actual Sistema Informático de Tribunales denominado SGT. V2 y que actualmente se encuentra en fase de prueba. Iniciaron un proceso de fortalecimiento del Modelo de Gestión por Audiencias, para mejorar los tiempos de respuesta del OJ y un proceso de coordinación interinstitucional e intrainstitucional para mejorar la respuesta y calidad en la atención. Están realizando nuevos

129 Ministerio Público. *REF.: 528-2016/OCGJ/mizh.*
130 Ídem.
131 Ibídem.

manuales de funciones que regulan e identifican las funciones de cada unidad de trabajo, a efecto de contar con una sola información y unificación de procedimientos[132].

Han continuado con la capacitación y sensibilización de jueces, magistrados, equipos técnicos y administrativos que participan en la atención a NNA. Se está fortaleciendo el proceso formativo tecnológico para la utilización del uso de herramientas que promuevan evitar la revictimización[133].

Además, informan que su participación en la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia busca la reorganización de la Red de Protección para un efectivo funcionamiento. Indicaron que se ha iniciado un proceso de transversalización de políticas del OJ en materia de NNA como se hizo en género e interculturalidad[134].

La CSJ presentó iniciativa de ley para crear el Registro de Agresores Sexuales, que cuenta con el apoyo del MP, en la que se propone la formación de un banco genético de todas las personas que sean detenidas por cualquier delito. La colecta de información genética también alcanzaría a las personas privadas de libertad y cuenta con el visto bueno del Sistema Penitenciario. La recopilación y análisis de información facilitará el esclarecimiento de los hechos bajo investigación criminal, especialmente para los delitos contra la integridad sexual previstos en la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, con la finalidad de resguardar y proteger a las víctimas de estos delitos, según el MP[135].

Justicia especializada para las mujeres

El PDH ha señalado en diversas ocasiones la importancia de eliminar la violencia contra las mujeres, reconociendo que esta tiene raíces históricas y que viola directamente algunos derechos (vida, libertad, integridad, indemnidad) y afecta la realización de otros, especialmente por los efectos que tiene en las personas, las familias y la propia sociedad.

Formas de violencia se expresan en la pobreza, la miseria, el hambre y la enfermedad, especialmente por la desigualdad en la distribución del ingreso y la discriminación en diversas formas. La violencia siempre es un acto intencional, puede ser único o recurrente y cíclico; está dirigida a dominar, controlar, agredir o lastimar a otra persona, para lograr que haga lo que la persona que la ejerce espera. Generalmente la ejerce alguien que tiene más poder (es mayor, tiene más jerarquía, o mejor posición), en el caso de las mujeres: padres, jefes, maridos, hijos adultos, etc. La violencia de género es expresión de la violencia estructural.

La justicia es uno de los ámbitos donde se desarrollan y ejercen los derechos humanos, por tanto debe haber una perspectiva de género en la misma. La CEDAW contiene compromisos que el Estado de Guatemala debe cumplir, entre ellos adoptar medidas de carácter práctico y legislativo para superar la discriminación que viven las mujeres. La Declaración y Programa de Acción de Viena (1993) insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales a intensificar esfuerzos a favor de la protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas. Y la justicia es parte de ello.

132 OJ/Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Of.No.257-2016/AMMV.
133 Ministerio Público. *REF.: 528-2016/OCGJ/mizh.*
134 Ídem.
135 En: http://elperiodico.com.gt/2016/10/10/pais/banco-genetico-permitiria-seguirle-la-pista-a-agresores/, consultado el 16.12.2016.

El objetivo es que la justicia llegue a ser igual para todos y todas, por encima de las diferencias que hay entre las personas, hombres y mujeres, personas ricas y pobres, quienes viven en el área urbana y el área rural, etc. Sin embargo mientras eso no se alcance, habrá necesidad de acciones afirmativas para que la justicia tenga enfoque de género y se atiendan las necesidades de las mujeres en sus especificidades.

La mayor cantidad de muertes violentas de mujeres siguen siendo causadas por arma de fuego y, en segundo lugar, por arma blanca[136]. Otras formas de violencia contra las mujeres que también se registran en el país son por violencia sexual, violencia psicológica, acoso callejero, violencia económica y patrimonial, violencia y acoso laboral. La violencia contra las mujeres se da en los ámbitos público y privado.

La violencia sexual es una de las formas que prevalecen contra las mujeres, marcadas por la construcción patriarcal de que las mujeres son objetos y pertenecen a los hombres. Como consecuencia de la violencia sexual pueden producirse embarazos, los cuales si se dan en niñas menores de 14 años constituyen delito en Guatemala. Este tema se aborda en el apartado sobre derechos de la niñez.

La Defensoría de la Mujer de la PDH acompaña y orienta a las mujeres víctimas de violaciones a derechos humanos, para que puedan realizar denuncias y procesos más efectivos, tanto para evitar que se profundicen dichas violaciones, como para salvaguardas sus vidas y las de sus hijos e hijas.

Entre enero y el 6 de diciembre el PDH recibió 625 denuncias por violencia en contra de mujeres, que incluye violencia física, psicológica, sexual y económica. Los meses de mayores denuncias fueron agosto y septiembre (11.2% cada uno), junio (10.72%), octubre (10.24%) y abril (9.28).

En relación con el acceso a la justicia para las mujeres, el PDH ha recomendado permanentemente el fortalecimiento de los órganos de justicia especializada. En ese sentido, el PDH ve con satisfacción la creación de la Fiscalía Especializada para el Femicidio instalada el 23 de noviembre 2016 por la Fiscal General, que contará con unidades de análisis, de litigio y de recolección de evidencias[137].

A pesar de ello es necesario señalar que el Ministerio Público continúa sin tener cobertura en todo el país[138] y que no se han establecido los juzgados y tribunales especializados que establece el artículo 15 de la ley.

Asimismo, el artículo 16 de la citada ley establece la obligación del Estado de garantizar el funcionamiento de los CAIMUS, mandatando a la CONAPREVI a impulsar su creación y dar acompañamiento, asesoría y monitoreo a las organizaciones que los administren. El PDH lamenta que a pesar de sus diversas y constantes intervenciones en favor de los CAIMUS, estos aún no reciban la atención y prioridad gubernamental, otorgando los recursos oportunamente.

136 Según datos de denuncias recibidas en el MP e informe de necropsias del Inacif.
137 En: http://www.publinews.gt/nacionales/ministerio-publico-inaugura-fiscalia-exclusiva-para-perseguir-el-delito-de-femicidio/Tetpkw--UxIXahS4ysCTQ/, consultado el 28.11.2016. El artículo 14 de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer establece que deberá crearse la Fiscalía de Delitos contra la Vida e Integridad Física de la Mujer.
138 No tiene presencia en todos los municipios del país; en el caso de las fiscalías de la mujer, se mantienen las 17 existentes, sobre las cuales el MP informa en una publicación distribuida en noviembre de 2015 *(Fiscalías de la Mujer con atención las 24 horas del día).*

En esa misma línea, el artículo 17 plantea el fortalecimiento de la CONAPREVI (entre otras instancias en favor de las mujeres), la cual sufrió tres años de ataques de las autoridades gubernamentales para debilitarla e incluso se ha tratado de desaparecerla. El PDH saluda el avance realizado el 6 de octubre con la reactivación de dicha instancia[139], esperando que esto signifique un estricto cumplimiento de parte de las autoridades del Ministerio de Gobernación –entidad responsable del traslado de los fondos correspondientes- y que, en breve, pueda continuarse la expansión de los CAIMUS a todas las regiones del país, como establece la ley.

El OJ cuenta con 26 órganos jurisdiccionales especializados (entre juzgados, tribunales y salas de apelaciones) en 11 departamentos. Durante 2015 y 2016 no fueron creados nuevos órganos.

Por otra parte, continúa la debilidad de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) que no logra cumplir su mandato por falta de recursos y cuyo presupuesto no ha sido incrementado adecuadamente.

No puede dejar de mencionarse que el Instituto de la Defensa Pública Penal no ha recibido incremento presupuestario adecuado para la contratación de más profesionales para la atención de las mujeres víctimas de violencia que busquen justicia.

En 2016 la Defensoría de la Mujer de la PDH, en seguimiento a procesos de supervisión realizados en 2014 y 2015, realizó una supervisión a los órganos jurisdiccionales especializados en el departamento de Quiché, con el fin de determinar si el juzgado de primera instancia140 y el tribunal de sentencia penal141 cumplían sus funciones de conformidad con los parámetros generales para la atención integral de las mujeres (con enfoque de derechos, enfoque de género y pertinencia cultural).

El Tercer Informe de la Corte Suprema de Justicia (2015) resalta como prioridad la formación inicial y continua de su personal para el manejo de la perspectiva de género, con el fin de impactar en los resultados de su labor.

El personal de estos órganos especializados de Quiché recibió formación inicial y algunos cursos de derechos humanos de las mujeres, particularmente auxiliares judiciales y personal del Sistema de Atención Integral; dicha formación duró cinco semanas y fue coordinada entre la Secretaría de la Mujer y Análisis de Género y la Unidad de Capacitación Institucional de la Escuela de Estudios Judiciales, conteniendo enfoque de género, enfoque victimológico, herramientas conceptuales y desarrollo de destrezas y aptitudes para la atención integral con calidad y calidez, para el buen desempeño de las labores.

Todos los órganos especializados cuentan con el Sistema de Atención Integral, SAI, creado en 2010, orientado a garantizar atención integral a víctimas de violencia contra la mujer, atendiendo *las circunstancias particulares de edad, sexo, género, cultura, pertinencia étnica, origen, condición económica y cualquier otra.* Para ello cuenta con personal multidisciplinario especializado en psicología, trabajo social, medicina y personal técnico para atender a la niñez involucrada en los casos, con quienes tiene que trabajarse específicamente para superar los efectos de los hechos de violencia de los que fueron objeto; asimismo apoya a las mujeres durante el proceso judicial efectuando estudios sobre las medidas de protección necesarias en cada caso en particular. Este sistema considera la asistencia de intérpretes cuando se hace necesario.

139 En: http://mingob.gob.gt/reactivan-la-conaprevi/, consultado el 28.11.2016.
140 El Acuerdo 5-2016 de la Corte Suprema de Justicia amplía las competencias de los Juzgados de Primera Instancia para que conozcan también los delitos contenidos en el capítulo I, título III del Código Penal cuando la víctima sea una persona menor de edad o mujer mayor de edad.
141 Ambos órganos fueron creados por Acuerdo 13-2014 de la Corte Suprema de Justicia.

Los órganos especializados supervisados en Quiché fueron creados en agosto 2014 y cuentan con SAI. Según las proyecciones de población del censo de 2002, del Instituto Nacional de Estadística, este departamento es mayoritariamente indígena (86.6% de la población), rural (68.8%) y femenino (51.4%).

En ambos órganos se observaron las condiciones de infraestructura que garanticen la atención con calidad y calidez para las mujeres víctimas de violencia (incluyendo servicios sanitarios diferenciados, aunque no cuentan con cambiador para bebés ni insumos: jabón y papel higiénico), contándose con espacios de atención relativamente amplios y con oficinas individuales para la atención psicológica y de trabajo social. Se pudo constatar que la sala de espera es muy pequeña y no hay un sistema de números, lo que puede dificultar la atención si hay mucha demanda.

La Defensoría de la Mujer entrevistó al personal del juzgado y del tribunal, así como del SAI. En principio se identificó que ha aumentado el número de casos, realizándose aproximadamente seis audiencias diarias (2016142) cuando en 2014 recibieron solo 20 casos en el año y en 2015 recibieron 133. La mayoría de las denuncias han sido por violencia contra la mujer (física y psicológica, 71.5%) y violación sexual (24%).

Según el CIDEJ, en 2015 este juzgado emitió 29 condenas; entre enero y agosto había emitido 96 sentencias condenatorias y 20 absolutorias, sobreseyendo un caso por fallecimiento del sindicado143.

Para septiembre de 2016, el CIDEJ indicaba contar con tres personas bilingües en el tribunal de Quiché: un oficial maya-K'iche', una notificadora maya-K'iche', un intérprete maya-K'iche' que también habla la variante Sakapulteko. Cabe señalar que el personal está compuesto por 14 personas.

La Defensoría de la Mujer logró identificar144 que el Juzgado de Primera Instancia cuenta con un intérprete Ixil y una persona pasante que apoya con el idioma K'iche'. Se entrevistó a cuatro personas usuarias de la justicia especializada e indicaron haber sido atendidas en su idioma materno; asimismo indicaron haber sido atendidas en forma ágil, aunque algunas consideraron que no había la mejor atención porque no se conoce al personal y no se confía en el resultado del proceso. Una de las víctimas se quejó por la suspensión de las audiencias.

Por otra parte, se identificó también que ha habido alguna formación para el personal en relación con la legislación que aplican, así como en relación con el trato y atención a las víctimas, intercambio con otros funcionarios y funcionarias de órganos especializados, derechos humanos y sus estándares internacionales, búsqueda de mujeres desaparecidas, entre otros temas. Sin embargo, la información proporcionada evidencia que muy poco personal ha recibido las capacitaciones desde 2014. La CSJ informó haber capacitado a todo el personal que se integra a los órganos especializados cuando estos son creados.

En relación con la atención a las víctimas, además de la atención en su idioma, personal del Sistema de Atención Integral informó atenderles antes, durante y después de las audiencias; también atienden a sus hijas e hijos. Para ello cuentan con una sala infantil donde laboran dos niñeras, quienes indican que atienden por lo menos 40 niños/as al mes. En el mismo lugar atienden a los hijos e hijas de los sindicados, si es que llegan con ellos.

142 En la primera mitad de 2016 se habían recibido 193 casos.
143 Tribunal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y Violencia Sexual del departamento de Quiché, 2016.
144 El informe de supervisión indica que no obtuvieron información oficial del CIDEJ.

Una de las formas de atención son los "núcleos de apoyo" para no revictimizar a las víctimas y ayudarlas a trabajar los efectos de la violencia de que han sido objeto. Casi todas las víctimas que llegan al juzgado y al tribunal reciben atención psicológica y son atendidas también por la trabajadora social.

Otra forma de atención a las víctimas es el proceso de derivación, para el cual la Red Departamental de Derivación facilita el acceso a psicólogas, hospitales, centros de atención permanente, iglesia, organización SOS, organización Refugio de la Niñez. Con ello se busca una atención integral y poder ayudar a que reencaucen sus proyectos de vida.

En términos generales, el PDH considera necesario para mejorar la implementación de la justicia especializada, lo siguiente:

- Visibilizar la violencia contra las mujeres como un problema grave que afecta a toda la sociedad
- Trabajar más en prevención, realizando campañas masivas de prevención
- Recordar que es una obligación del Estado garantizar el acceso a la justicia pronta y cumplida y combatir la violencia contra las mujeres
- Asegurar el acceso de las mujeres a la justicia:
  - Ampliar la cobertura de la justicia especializada a todo el país
  - Garantizar justicia en su propio idioma, lo que implica asegurar que haya traductoras y personal femenino (principalmente) bilingüe para su atención
  - Dar a conocer los derechos de las mujeres e incentivar la denuncia frente a las violaciones de los mismos
  - Dar a conocer los mecanismos con los que opera la justicia especializada
- Garantizar una atención integral con calidad y calidez
  - Concientizar y sensibilizar al personal para brindar una atención con enfoque de derechos y pertinencia étnica
  - Formación y capacitación del personal en materia de derechos humanos, enfoque de género y multiculturalidad
  - Asegurar una buena atención para los hijos e hijas de las víctimas
  - Atención personalizada a las víctimas, especialmente en las medidas de seguridad
  - Evitar la revictimización de las víctimas (esto incluye el uso de anticipo de prueba en casos de violencia sexual)
  - Mejorar los tiempos de atención
  - Asegurar espacios físicos adecuados para la atención, garantizando la privacidad
  - Considerar la asesoría a las mujeres víctimas y no solo brindarles información
- Considerar procesos de autocuidado para el personal del sistema de justicia especializada
- Asegurar presupuesto, insumos y recursos adecuados para que el personal de los órganos especializados pueda brindar una buena atención.

Justicia especializada para las víctimas de trata de personas

Monitoreo al Ministerio Público sobre el proceso de investigación en casos

La Defensoría de las Personas Víctimas de Trata realizó en agosto 2016 un seguimiento a las recomendaciones que la PDH había hecho al Ministerio Público en 2015 relacionadas con los procesos de investigación en casos de trata de personas, a partir de una supervisión realizada en 2014. El monitoreo se realizó en las fiscalías departamentales de Quetzaltenango, Alta Verapaz, Escuintla, Huehuetenango, Quiché, Chimaltenango, Zacapa, Izabal y Jutiapa, y la Fiscalía de Sección contra la Trata ubicada en la ciudad de Guatemala.

Para ello se analizó también la capacitación y formación que la Unidad de Capacitación ha dado al personal del MP (Secretaría de Política Criminal, Oficina de Atención a la Víctima, Oficina de Atención Permanente, y fiscalías antes mencionadas), para una mejor identificación y atención de víctimas, así como en la persecución penal e investigación en casos de trata de personas.

Los elementos particulares que se analizaron fueron:

1. Ruta de atención a víctimas de trata de personas y sus modalidades, y su implementación, identificándose que hay un enfoque victimológico de los profesionales de psicología y trabajo social, pero hay desconocimiento del tema de trata de personas y de los derechos específicos de las víctimas de trata de personas (aunque se conocen los derechos de las víctimas en general). Corresponde fortalecer la capacitación al personal.
2. Protocolo de actuación para la atención de víctimas del delito de trata de personas, identificándose que aún se encuentra en revisión en la Secretaría de Política Criminal. Corresponde que la SPC concluya el proceso de revisión para que sea autorizado por la Fiscal General, para que las fiscalías atiendan con un modelo específico y no con el Modelo de Atención Integral a Víctimas de Violencia.
3. Instrucción con lineamientos de investigación en casos de trata de personas, identificándose que hay dos Instrucciones para el abordaje, pero se encuentran desactualizadas sobre la figura penal. Se requiere elaboración de una propuesta y su implementación.
4. Mecanismo interno para nombrar una agencia responsable de los casos de trata dentro de las diversas fiscalías, identificándose que aún no se ha definido la misma, aunque algunas fiscalías departamentales han establecido mecanismos internos propios. Corresponde que la Fiscal General defina cuál será la agencia específica responsable de la investigación en casos de trata de personas y emita la Instrucción correspondiente, incluyendo mecanismos de comunicación y apoyo técnico con la Fiscalía de Sección.
5. Rutas y mecanismos de coordinación entre fiscalías e instituciones afines (PNC/DEIC, MP/Fiscalías-DICRI, Inacif, PGN), identificándose que existe buena comunicación en general, pero entre investigadores de la DEIC/PNC aún es deficiente. Corresponde fortalecer los mecanismos que están funcionando y establecer el mecanismo adecuado con la PNC.
6. Plan de Vigilancia de Expedientes de trata de personas / supervisión preventiva en fiscalías distritales y municipales, identificándose que en 2015 la Fiscal General dio lineamientos a la Supervisión General, a partir de la cual se ha realizado la supervisión correspondiente y se han girado instrucciones para mejorar el desempeño

Justicia especializada para personas de la diversidad sexual

La CIDH en reiteradas ocasiones ha recomendado al Estado de Guatemala mejorar el registro de las violencias que sufren las personas de la diversidad sexual; la Defensoría de las Personas de la Diversidad Sexual de la PDH en coordinación con organizaciones sociales realizó procesos de capacitación a los agentes de la Policía Nacional Civil que reciben las denuncias con el fin de visibilizar y documentar las violencias que sufren las personas LGBTI.

Esta defensoría realizó una supervisión a la oficina de Atención a la Víctima (OAV) de la Policía Nacional Civil, entrevistó a personal y a dicha oficina, identificando que sí hay conocimientos básicos del significado de términos sobre personas de la diversidad sexual, pues la mayoría del personal cuenta con conocimientos de las siglas LGBTI[145] y orientación sexual[146], sin embargo tienen dudas sobre el término identidad de género[147]. Estos conocimientos son importantes porque hay serias deficiencias en el registro de las violencias que sufren las personas LGBTI, a pesar que desde 2015 la Defensoría de la Diversidad Sexual ha capacitado, incidido y recomendado para la creación de los campos en la boleta de recepción de las denuncias.

En relación con el llenado de campos, la defensoría en mención incidió para incorporar un campo en la identificación del denunciante, además del nombre del documento personal de identificación (DPI), para la identificación de género. Señalaron que los agentes de la OAV respetan la autoidentificación de los denunciantes[148].

En la Oficina de Atención Permanente del MP también se realizó una supervisión para verificar la capacidad instalada de la misma y de la Oficina de Atención a la Víctima OAV, para incluir el campo de LGBTI en la recepción de denuncias, de manera que se visibilizen las violencias contra este grupo de población y en seguimiento a recomendaciones y capacitaciones realizadas en 2015.

Ya en 2015 la plataforma informática del MP llamada SICOMP incluyó el campo LGBTI en la recepción de denuncias. Entre los hallazgos de la supervisión se determinó que el personal que atiende en la OAP y en la OAV tiene conocimiento del significado de términos de las personas de la diversidad sexual, y que deben ingresar esta información para visibilizar los tipos de violencias que afecta a las personas de la diversidad sexual. La sensibilización para la inserción del campo LGBTI en la recepción de denuncias es un avance en la sistematización de las violencias que padece esta población.

145 LGBTI: lesbianas, gais, bisexuales, trans (travestis, transexuales y transgénero) e intersexuales. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. *Orientación sexual e Identidad de Género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Pág. 4.*

146 La orientación sexual es independiente del sexo biológico y se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. *Orientación sexual e Identidad de Género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Pág. 5.*

147 Identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas quirúrgicas, siempre que la misma sea libremente escogida). Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. *Orientación sexual e Identidad de Género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Pág. 3.*

148 PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. *Informe de Supervisión Oficina de Atención a la Víctima de la PNC.* Marzo 2016.

En ese sentido es interesante identificar que en 2015 el MP reportó que recibió 8 denuncias en las que las víctimas son personas de la diversidad sexual (por amenazas, coacción, robo y discriminación), mientras que al 31 de octubre 2016 se recibieron 174 denuncias por varios delitos, siendo los más frecuentes los siguientes: amenazas (46), lesiones leves (26), violencia contra la mujer (16), discriminación (12) y violación (9) – violación agravada (2).

El MP inició la utilización del campo LGBTI en la recepción de denuncias en junio de 2015, por lo que ahora es posible identificar las denuncias realizadas por esta población. Según el reporte estadístico al comparar las denuncias recibidas en 2015 y 2016 implica que se recibieron 22 veces más denuncias que en 2015. Esta situación es relevante porque una de las grandes dificultades que enfrentan las personas de la diversidad sexual es que son invisibilizadas en los sistemas de información institucional.

Acceso a la justicia para las personas con discapacidad

El PDH presentó informe independiente al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, incluyendo el tema de acceso a la justicia para las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad encuentran limitaciones para el acceso a la justicia, ya sea porque las instalaciones públicas no cuentan con facilidades de acceso físico, especialmente las departamentales y municipales, o por la falta de garantías de atención y apoyo diferenciado e inclusión en los procedimientos y registros judiciales. Tampoco cuentan con servicios de lenguaje de señas para las personas con discapacidad auditiva.

Ninguna de las instituciones del sistema de justicia cuenta con unidades específicas ni mecanismos que proporcionen apoyo a las personas con discapacidad y en algunos casos son los jueces quienes gestionan apoyo para las audiencias y actuaciones judiciales, limitándose la comunicación directa entre defensores y jueces con las personas con discapacidad.

El Organismo Judicial informó que los órganos jurisdiccionales toman en cuenta la discapacidad de las personas en las sentencias que emiten, y que el Sistema de Atención Integral a la Víctima brinda atención especializada a víctimas con discapacidad; el PDH no pudo verificar dicha información debido a la falta de registro y sistematización de este tipo de atención[149].

A la fecha no existe un registro unificado de los procesos judiciales en general ni hay datos desagregados de procesos judiciales donde actúan personas con discapacidad, tampoco existe información estadística desagregada de la incidencia delictiva y de violencia contra personas con discapacidad en el país, lo que dificulta el seguimiento de la justicia. Este tipo de información debe ser generada por el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ) del Organismo Judicial (OJ), y por el Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público (SICOMP).

En el caso de declaratorias de interdicción de una persona por razón de su discapacidad, el OJ indicó que únicamente tienen registro de los casos de menores de 18 años, pues el sistema integrado no desagrega la discapacidad por edad. De esa cuenta, de 2014 a junio de 2016 el OJ registró 375 solicitudes de declaratorias de interdicción a órganos jurisdiccionales de familia y 180 entre 2010 y junio de 2016 a órganos jurisdiccionales del ramo civil[150].

149 Organismo Judicial. *Oficio P-044-2016*, 08 de febrero de 2016.
150 OJ. *Oficio 1154 Ref. 2801-1/rrc.* Guatemala, 06 de julio de 2016.

El OJ también informó que entre 2008 y junio de 2016 ha solicitado 28,008 exhibiciones personales; sin embargo no ofrece un detalle de cuántas de ellas corresponden a personas con discapacidad[151]. Está en planes del OJ implementar una segunda versión de su sistema de gestión de tribunales y se espera que tome en cuenta la importancia de desagregar información de personas con discapacidad.

El Protocolo de Atención Integral a Víctimas del Delito del Ministerio Público, aprobado en 2014, contempla la atención diferenciada a personas con discapacidad[152]; sin embargo el Plan Estratégico 2015-2019 de la misma institución[153] no las toma en cuenta cuando señala la necesidad de una atención especializada a grupos de población como mujeres, personas pertenecientes a pueblos indígenas, niñez, personas del colectivo LGBTI y personas mayores.

Por su parte, la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) cuenta desde 2013 con un Programa Nacional de Capacitación sobre los delitos de su competencia, dirigido a niñas, niños y adolescentes del sistema educativo nacional; sin embargo, no tiene un registro de personas con discapacidad que hayan participado en el mismo[154].

La SVET tiene atribuciones legales para presentar al Ministerio Público denuncias de hechos que puedan ser constitutivos de los delitos contemplados en la Ley contra la Violencia, Explotación Sexual y Trata de Personas; sin embargo, en los últimos seis años ha presentado la denuncia de un solo caso relacionado con personas con discapacidad[155]. La SVET señaló que a partir de la solicitud del PDH para el registro y desagregación de información de personas con discapacidad víctimas de este tipo de delitos, solicitaron en el presente año al Ministerio de Salud, registrar y reportar este tipo de casos a partir de la atención que brindan en las clínicas de salud, a efecto de visibilizarlos y darles el seguimiento oportuno.

Acceso de los pueblos indígenas a la justicia

El Acuerdo sobre identidad y derechos de los Pueblos Indígenas (marzo 1995) y el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército (septiembre 1996) señalan la responsabilidad del Estado de dar seguimiento a los contenidos de compromisos que faciliten el sistema de justicia a los que no logran obtenerla y para las personas en condiciones vulnerables, como el caso de los Pueblos Indígenas y las mujeres. De alguna manera esto se ha ido concretando en acciones como la Ley de Idiomas Nacionales, o la creación de órganos jurisdiccionales para la justicia especializada. Sin embargo, no puede ignorarse que el Congreso de la República aún tiene pendiente la inclusión del derecho indígena en la legislación nacional reconociendo el pluralismo jurídico.

Pluralismo jurídico y derechos de los pueblos indígenas

El Acuerdo sobre el fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática[156] estableció entre sus compromisos la creación de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (en adelante Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia) que se constituyó por Acuerdo Gu-

151 Ídem.
152 Ministerio Público. *Instrucción General 04-2014* de la Fiscal General del Ministerio Público, punto cinco: "Ruta de Atención".
153 Ministerio Público. *Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019*. Págs. 40-41.
154 Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Of. No. DS-24-2016*. Guatemala, 1 de febrero de 2016.
155 Ídem.
156 Suscrito el 19 de septiembre de 1996 entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

bernativo 221-97. Su mandato fue el de producir, mediante un debate amplio en torno al sistema de justicia, un informe y un conjunto de recomendaciones susceptibles de ser puestas en práctica lo antes posible.

La Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia, en su informe final *Una Nueva Justicia para la Paz,* indicó que en Guatemala desde el punto de vista oficial, la justicia se ha entendido como justicia de Estado, y que esto implica la responsabilidad del aparato estatal de resolver conflictos sociales, de una manera exclusiva y excluyente, mediante legislación formalmente adoptada, procedimientos regularmente establecidos e instancias profesionalmente organizadas. Agrega que tal comprensión de la justicia no se ha hecho cargo de la existencia de otras formas de resolver conflictos que tienen vigencia en un importante sector de la población y corresponden a raíces culturales propias. Esta falta de reconocimiento y consideración de dichas formas de "justicia tradicional", alternativa a la oficial, conlleva a una falencia mayor del sistema de justicia[157].

El pluralismo jurídico consiste en que cada cultura fundamenta su sistema jurídico en principios, valores y visión del mundo propio, por lo que la normativa, procedimientos y autoridades difieren de una cultura a otra[158]. El Sistema Jurídico de los Pueblos Indígenas tiene como función principal la regulación de las relaciones sociales, por medio de normas, que se fundamentan en principios filosóficos y valores éticos y morales, propios de la cultura[159].

La Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia estimó que es preciso poner de lado la opción impositiva de normas y autoridades estatales sobre los pueblos indígenas, que ha producido un resultado indeseable, como la construcción de sistemas paralelos de justicia que se ignoren mutuamente. Agrega que es necesario proceder a la búsqueda de fórmulas abarcadoras de las formas tradicionales de resolución de conflictos y el sistema estatal de justicia, capaces de producir cierta complementación entre ambos componentes[160].

El pluralismo jurídico consiste en que cada cultura fundamenta su sistema jurídico en principios, valores y visión del mundo propio, por lo que la normativa, procedimientos y autoridades difieren de una cultura a otra[161].

En 1998 la CSJ por acuerdo 1-98 creó cinco Juzgados de Paz Comunitarios en los municipios de Santa María Chiquimula (Totonicapán), San Rafael Petzal (Huehuetenango), San Luis (Petén), San Miguel Ixtahuacán (San Marcos) y San Andrés Semetabaj (Sololá), los cuales están integrados por tres jueces cada uno, quienes fueron propuestos por las respectivas comunidades indígenas y designados por la CSJ. La Dirección de Investigación en Derechos Humanos de la PDH entrevistó a los jueces de los juzgados de paz comunitarios de los municipios de Santa María Chiquimula, Totonicapán y San Andrés Semetabaj, Sololá. Los elementos que destacan de las entrevistas realizadas son las siguientes:

1. Uno de los elementos fundamentales para la propuesta de jueces hecha por las comunidades a la CSJ es el servicio comunitario prestado con anterioridad, el conocimiento de las costumbres y prácticas del lugar; especialmente que pertenezcan a los municipios en los que se creó el juzgado y que hablen los idiomas del lugar.
2. En la mayoría de casos las sanciones impuestas por dichos jueces consiste en realizar trabajo comunitario; cuando la persona denunciada pertenece a otra comunidad se aplica el derecho oficial y, si es procedente, se sanciona de acuerdo a este.

157 Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al fortalecimiento de la Justicia. *Informe "Una nueva Justicia para la Paz" El proceso de implementación 1998-2004*. Pág. 107.
158 ASIES. *Valoraciones sobre pluralismo jurídico y el Sistema Jurídico propio de los pueblos Indígenas. 2010*. Pág. 10.
159 FLACSO-Guatemala. *Cuaderno de Debate, 1996*. Pág. 12.
160 Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia. *Una Nueva Justicia para la Paz. 2004*. Pág. 109.
161 ASIES. *Valoraciones sobre pluralismo jurídico y el Sistema Jurídico propio de los pueblos Indígenas. 2010*. Pág. 10.

3. Los jueces mantienen estrecha comunicación con los alcaldes comunitarios, pues son estos los que se encargan de verificar el cumplimiento de las sanciones impuestas por los jueces. Los jueces además realizan acciones de prevención en los temas de conflictividad y ofrecen su intervención (mediación) en los mismos.
4. Por lo general el alcalde comunitario es la primera autoridad que conoce de una controversia, si la persona agraviada no está de acuerdo con la solución propuesta por este o es el mismo alcalde comunitario la persona denunciada, se solicita la intervención de los jueces de paz comunitarios.
5. La CSJ solicitó a los jueces de paz comunitarios que ellos promovieran la figura del facilitador judicial, la cual ha sido rechazada en los municipios mencionados, porque la población argumenta que duplica las funciones realizadas por los alcaldes comunitarios.
6. La población de los municipios de Santa María Chiquimula, Totonicapán, y San Andrés Semetabaj, Sololá, solicita a los jueces de paz comunitarios que intervengan en todo tipo de asuntos además de lo penal.

La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo: la gestión de casos de discriminación en el sistema judicial

La CODISRA (creada por Acuerdo Gubernativo 390-2002) es la institución gubernamental encargada de las políticas que combatan la exclusión, discriminación y racismo contra los pueblos indígenas, de conformidad con los instrumentos nacionales e internacionales en la materia. En esa línea, el diciembre 2008 se aprobó la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, cuya difusión es responsabilidad principal de la CODISRA. Otra de las responsabilidades de la CODISRA es la presentación de denuncias al MP relacionadas con discriminación y racismo junto con la atención a las víctimas; esto incluye la igualdad de acceso a los servicios del Estado en el idioma materno en todas las etapas procesales del sistema jurídico oficial.

En la supervisión realizada por la PDH en 2014 se recomendó a la CODISRA incrementar el número de denuncias ante el MP y darles seguimiento, pues la mayoría de las denuncias permanecen varios años "en investigación" y de las pocas que se abren a juicio, las condenas son mínimas y permiten medidas sustitutivas. Esto, en definitiva, no representa justicia para las víctimas, pero tampoco contribuye a desestimular la comisión del delito[162.] En la supervisión realizada en marzo 2016 en cinco departamentos[163] se identificó que muchas denuncias estaban mal planteadas y que no se hacían los aportes respectivos al MP, lo que incidía en debilitar la investigación. En la supervisión también se identificó que el personal del MP no siempre identifica los casos de discriminación.

Otro elemento relacionado con la justicia es que las oficinas de la CODISRA no promovían la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial ni la Ley de Idiomas Nacionales que deberían asegurar la atención en el idioma materno de las personas. En algunas sedes regionales se promueve esta política, buscando que las instituciones públicas incluyan acciones específicas en sus planes operativos; también se apoya a las instituciones de justicia con traducción e interpretación de idiomas, pero no siempre se cuenta con personal que hable todos los idiomas de cada región. En la supervisión también se identificó que no se utilizan los peritajes culturales dentro de los procesos judiciales.

162 De 2010 a 2013 se presentaron 104 casos al MP, de los cuales menos del 3% (3) lograron sentencia con penas menores a tres años de prisión, por lo que ameritaron medida sustitutiva. En 2014 se presentaron 84, el 89% (75) estaban "en investigación", 9.5% (8) llegaron a juicio, de los cuales uno logró sentencia con medida sustitutiva. En 2015 derivaron apenas 4 expedientes y en 2016, a la fecha de la supervisión, habían presentado 1.

163 Izabal, Alta Verapaz, Huehuetenango, Quetzaltenango y las oficinas centrales.

En relación con la atención a las víctimas, en la supervisión se recomendó atender los protocolos de atención para no revictimizar a las personas, así como garantizar el apoyo psicológico para las mismas. Este problema se agudiza en las sedes regionales por falta de personal suficiente y especializado, situación que se repite para casi todas las acciones que debe impulsar la CODISRA. Esta debilidad presupuestaria ha llevado incluso al cierre de sedes regionales, como Chimaltenango, Quiché, Santa Rosa y Petén.

Justicia transicional

En 2016 se registraron avances importantes en el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, que forman en su conjunto la llamada justicia transicional, que en Guatemala ha requerido, en algunos casos la inversión de muchos años, muchas vidas y muchos recursos para las víctimas y organizaciones sociales, siendo que lo que son derechos para las víctimas son deberes para el Estado.

Programa Nacional de Resarcimiento

La PDH ha recibido denuncias de organizaciones y personas individuales víctimas del conflicto armado interno, desde 2006; la más reciente denuncia164 expresa el incumplimiento de obligaciones del Programa Nacional de Resarcimiento para proporcionar un resarcimiento integral y de las constantes violaciones a los derechos humanos de parte de la Comisión Nacional de Resarcimiento y del personal del PNR.

Desde entonces y como ha sido señalado en los informes anuales circunstanciados anteriores, el PDH ha dado un seguimiento a dicha situación, realizando una supervisión en 2006; frente al incumplimiento de las recomendaciones, el PDH emitió sendas resoluciones en 2010 y 2011, señalando la violación de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno.

A trece años de su creación, el Programa Nacional de Resarcimiento continúa sin un adecuado funcionamiento, negando el resarcimiento integral y revictimizando a las víctimas. Esto en parte también está relacionado con que el Congreso de la República no ha aprobado una ley específica para el PNR, el cual sigue funcionando a partir de un Acuerdo Gubernativo que ha sido modificado varias veces. Es de especial importancia señalar que el acuerdo gubernativo 188-2004 excluye la participación de representantes de organizaciones de víctimas y de derechos humanos de la Comisión Nacional de Resarcimiento; y el 539-2013 debilitó la participación que se había logrado con el Consejo Consultivo, dejándoles en un papel meramente expectativo.

Frente a esta situación, la PDH ha promovido desde mediados de 2014 espacios de diálogo entre autoridades del Programa Nacional de Resarcimiento y organizaciones de víctimas, con el acompañamiento de organizaciones internacionales, con el fin de garantizar el acceso a la información sobre los avances de las recomendaciones y buscar la ruta para superar el estancamiento en las acciones de resarcimiento. Asimismo realizó una supervisión en 2014 para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas en 2006, así como las resoluciones de 2010 y 2011. En mayo 2016 se estableció una mesa técnica coordinada desde la Vicepresidencia de la República y con acompañamiento de la PDH, Impunity Watch y Amnistía Internacional, con el objetivo de buscar estrategias para la reactivación del PNR a partir del compromiso político expresado por los representantes del Presidente de la República.

164 Expediente número ORD.GUA.1560-2016/DM de 05 de febrero de 2016, la cual se agrega al Expediente número Exp.Ord.Gua 1083-2015.

El acompañamiento realizado por la PDH durante 2016 permite identificar que el PNR continúa en una situación de debilidad institucional e incumplimiento de las recomendaciones realizadas, particularmente en relación con los mecanismos de información y comunicación a los familiares y consulta con las víctimas del conflicto armado interno, estrategias y acciones correctivas para hacer efectiva la ejecución presupuestaria asignada al rubro de inversión en función del resarcimiento integral a las víctimas (incluir también las cartas de solicitud de perdón por parte del Estado). Esta falta de información y comunicación también está relacionada con los mecanismos de impugnación de sus propias resoluciones.

Un tema de alta preocupación para el PDH son los sistemas de registro, pues continúa sin existir el Registro Nacional de Víctimas165 y no hay un sistema de custodia y preservación de la información. En la supervisión de octubre 2016 se identificó que el PNR cuenta con alrededor de 54,500 expedientes ingresados en el sistema informático, pero solo 52,000 están digitalizados completos; el personal entrevistado indicó que se digitalizan los expedientes completos cuando se ha identificado que pueden ser resarcidos; durante la administración 2012-2015 no se digitalizó ningún expediente porque tampoco se avanzó en el análisis de los mismos después que el entonces Secretario de la Paz cerró la Dirección de Archivos de la Paz, unidad que daba apoyo a esta tarea. Teóricamente el procedimiento de análisis y registro llevaría dos semanas, pero regularmente se tardan entre tres y cinco meses.

Los expedientes se resguardan físicamente en la Unidad de Archivo y de manera electrónica en la Unidad de Informática (de manera encriptada); el personal indicó que desde 2012 tampoco se realizaba respaldo en disco duro de la información digitalizada.

Los expedientes donde hay indicios de la comisión de delitos derivados del conflicto armado interno no han sido remitidos oportunamente al Ministerio Público, lo que podría derivar en incumplimiento de funciones.

El PNR continúa sin brindar asesoría a las víctimas o sus familiares para facilitar la presentación y trámite del resarcimiento, así como en los casos que se encuentren en proceso de investigación y averiguación penal.

Las demandas y quejas de las víctimas continúan siendo que los más ancianos están falleciendo sin recibir el resarcimiento al que tienen derecho, pues el tiempo de espera de los expedientes es muy largo; por ello denunciaron que en 2015 solamente se había resarcido a 11 personas y que el presupuesto de 2016 (veinticinco millones de quetzales) representaba un tercio del asignado en 2015, poniendo en riesgo el futuro del programa.

La situación del Programa Nacional de Resarcimiento durante 2016 fue bastante complicada, en varios momentos se llegó a pensar que se cerraría, hubo nombramiento de autoridades tardíamente, contradicciones entre las autoridades de las instituciones que integran la Comisión Nacional de Resarcimiento (CNR), poco presupuesto asignado y una ejecución deficitaria, y hasta tuvo que pedirse seguridad perimetral de la Policía Nacional Civil para la mayoría de las sedes del PNR con el fin de evitar incidentes de ingreso a los mismos con la consecuente pérdida de bienes materiales y/o expedientes de las víctimas, cuando las sedes fueron cerradas a finales de marzo.

En enero de 2016 las víctimas del conflicto armado interno plantearon una nueva denuncia[166] relacionada con la baja asignación presupuestaria y alertando el vencimiento de los contratos laborales para el 31 de

165 El PNR aduce que el RNV corresponde a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (que no ha sido creada al no haberse aún aprobado el proyecto de ley 35-90 en el Congreso). Sin embargo, una de las responsabilidades que establece la Política de Resarcimiento es la creación de dicho registro.

166 Expediente número EXP.MEDIACIÓN.ORD.GUA. 1560-2016/DM.

marzo de 2016, elemento que nuevamente ponía en riesgo el futuro del programa. De esas situaciones, las víctimas responsabilizaban al entonces Secretario de la Paz (SEPAZ) y al entonces Presidente de la Comisión Nacional del Resarcimiento, por violaciones a derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno; esta última denuncia solicitaba la intervención la PDH para *que verifique la implementación y cumplimiento de la Política Pública de Resarcimiento, y el procedimiento apropiado para el resguardo de miles de expedientes de víctimas de violaciones a los derechos humanos ante el posible cierre de operaciones del Programa.* Esto generó un conflicto laboral que involucró a la Secretaría de la Paz (ente contratante en tanto administrador de los fondos del PNR) y no solo al Presidente de la Comisión Nacional de Resarcimiento. Este conflicto laboral también fue acompañado por la PDH.

A pesar de la intervención oportuna de la PDH para que la Secretaría de la Paz garantizara la contratación del personal, en tanto es la entidad que recibe los fondos para el PNR, el 31 de marzo las sedes regionales quedaron sin personal que las atendiera; además de la carencia de personal, esta situación presentó serios problemas en cuanto al resguardo de la información contenida en los expedientes de las víctimas del conflicto armado interno, los cuales ya no estarían resguardados.

En la supervisión realizada en octubre 2016[167] se estableció que 13 de las 14 sedes estaban abiertas y funcionando, aunque no se hubiera recontratado a todo el personal que había antes. A la fecha había 69 personas en las sedes regionales. La sede que permanecía cerrada era la de Ixcán, Quiché.

Es importante señalar que el nombramiento de las autoridades que integran la Comisión Nacional de Resarcimiento tuvo bastantes obstáculos. El presidente del PNR (Lic. Ramón Conrado Aguilar), delegado del Presidente de la República, fue nombrado apenas en abril y removido en diciembre, cuando fue nombrado Ottoniel Fernández. En la Secretaría de la Paz fue nombrada como titular la Licda. Victorina Salanic a finales de febrero y fue removida el 19 de julio. El 10 de agosto fue nombrada una nueva Secretaria (Licda. Lourdes Xitumul). El presidente de COPREDEH fue nombrado el 17 de marzo (Lic. Víctor Hugo Godoy).

Acción Constitucional de Amparo

Ante el constante y reiterado incumplimiento, el PDH presentó una Acción Constitucional de Amparo en contra del delegado del Presidente de la República ante la Comisión Nacional de Resarcimiento, quien la preside, señalando como terceros interesados al Ministerio Público, la Secretaría General de la Presidencia, la Secretaría de la Paz, la Procuraduría General de la Nación, la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH, la Red Nacional de Víctimas, el Movimiento Nacional de Víctimas, el Consejo Nacional de Víctimas, Impunity Watch, y la Contraloría General de Cuentas.

Los elementos centrales de dicha acción se relacionan con los siguientes aspectos:

1. No funciona ni se encuentra integrada la Comisión Nacional de Resarcimiento
2. No se tramitan ni resuelven expedientes
3. No se resguarda debidamente la información ni documentación con la que cuenta el Programa Nacional de Resarcimiento
4. No se contrata personal, siendo que varias sedes regionales permanecen cerradas y se tiene le conocimiento de nuevos cierres de sedes próximos a suceder

167 Se entrevistó a las personas titulares de las cinco direcciones del PNR: Informática, Jurídica, Financiera, Aplicación de Medidas y Sedes Regionales.

5. No existe un Registro Nacional de Víctimas
6. No se cumplen procesos de información ni consulta a las víctimas
7. No se ha instaurado el Consejo Consultivo
8. No se cumple con la política de reparaciones ni resarcimiento de ninguna índole.

La PDH solicitó que se tuviera como terceros interesados a las víctimas del conflicto armado interno, lo cual fue aceptado por el Juzgado Cuarto de Primera Instancia Civil constituido en tribunal de amparo y el 23 de noviembre de 2016 se otorgó el amparo al Procurador de los Derechos Humanos.

La sentencia de amparo: otorga el amparo solicitado por el PDH contra el delegado del Presidente de la República ante la Comisión Nacional de Resarcimiento, ordenando a la autoridad impugnada a que en *un plazo de treinta días, haga las gestiones administrativas y financieras necesarias a las que está obligado como funcionario público en cumplimiento de la ley y del cargo que ocupa, para la implementación de todos y cada uno de los fines del Programa Nacional de Resarcimiento, a fin de que el mismo siga funcionando en atención a las víctimas del enfrentamiento armado interno para quienes fue creado.* En la sentencia establece que, de no cumplirse el plazo establecido se impondrá multa de Q 5,000.00 sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales en que pudiere incurrir.

El 26 de noviembre de 2016 el delegado presidencial del PNR planteó recurso de apelación por su inconformidad ante lo resuelto por el tribunal de amparo, la Corte de Constitucionalidad señaló vista pública para el domingo 18 de diciembre de 2016 a las 20:15 horas; al momento de elaborar este informe se está a la espera la sentencia definitiva de la Corte.

Aplicación de medidas de resarcimiento

La supervisión permitió identificar que la aplicación de medidas de resarcimiento no se ha realizado desde junio 2015, habiéndose reactivado a partir de septiembre 2016, según se puede ver en la ejecución presupuestaria[168].

Un avance que se dio en cuanto a presupuesto es que las nuevas autoridades lograron el cambio de fuente de fondos (de 61 fondos externos a 11 nacional).

Una situación preocupante es la cantidad de personal que ha sido contratado en el PNR; en la administración 2008-2011 se contaba con una planta de 150 personas; en la administración 2012-2015 se llegó a tener 245 personas, a las que se les terminó el contrato en marzo 2016. El incremento de personal no significó un mejor servicio ni mayor aplicación de medidas. Aunque no se hizo una evaluación sobre la cantidad y las funciones correspondientes para definir las nuevas contrataciones, fueron contratadas aproximadamente 50 y en agosto 146 más. Buena parte del personal es de nuevo ingreso a la institución y no ha sido capacitado en relación con la función de la institución.

Ejecución presupuestaria

Durante el primer semestre de 2016 no se otorgaron medidas de resarcimiento. El comportamiento del presupuesto fue más errático que en años anteriores. Como se mencionó, se otorgaron veinticinco millones, realizándose modificaciones por cinco millones, totalizando Q 31'325,000.00 para 2016. Al 20 de diciembre se había ejecutado un 74.9%.

168 SICOIN. Reporte CUR de Ejecución de Gasto. CUR del gasto pagado. De enero a noviembre 2016. R00820892.rpt, de 01.12.2016.

Una dificultad para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria del PNR es que los rubros destinados a pago de resarcimiento se cruzan con otro tipo de gasto; el único rubro que está claro es el de transferencias directas a personas, en el cual se ha ejecutado 98.1%, pero corresponde apenas al 35.43% del total del presupuesto (en tanto la ley establece que debe ser el 90%). Por su parte, los gastos para contratación de personal permanente, temporal y por servicios técnicos y profesionales, constituyen casi la mitad (49.35%) del presupuesto.

Agenda legislativa pendiente

En el Congreso de la República continúa pendiente la aprobación de la Ley del Programa Nacional de Resarcimiento, iniciativa 3551, así como otras leyes de interés para las víctimas, como la iniciativa 3590 que crea la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Agenda pendiente de los Acuerdos de Paz

Las tres expresiones coordinadas de organizaciones de víctimas[169] realizaron un proceso de consultas en diferentes regiones del país, para hacer un balance del cumplimiento de los Acuerdos de Paz e identificar las demandas de las víctimas con relación a verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. El documento con el resultado de estas consultas fue entregado en noviembre a representantes de los tres poderes del Estado, al representante del Ministerio Público y al Procurador de los Derechos Humanos.

Los temas que se discutieron se relacionan con:

a. Recomendaciones del Informe Guatemala Memoria del Silencio
b. Búsqueda de personas desaparecidas, exhumaciones e inhumaciones
c. Acceso a la justicia para las mujeres y los Pueblos Indígenas
d. Justicia por graves violaciones a los derechos humanos
e. Reparación integral y Programa Nacional de Resarcimiento
f. Reasentamiento de poblaciones desarraigadas, y
g. Garantías de no repetición

El balance general de las víctimas que participaron en estas consultas es bastante negativo, reconociendo que *los pocos avances en materia de verdad, justicia y reparación se han logrado gracias al compromiso personal de algunos funcionarios públicos, a la persistente lucha de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, y al apoyo de la comunidad internacional.*

- Recomendaciones del Informe Guatemala Memoria del Silencio

Las víctimas lamentan la actitud negacionista del Estado que sigue sin reconocer el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, en tanto ellas consideran que refleja la situación acontecida durante el conflicto armado interno y contribuye al esclarecimiento de la verdad.

Asimismo, resaltan que el 25 de febrero fue declarado por el Congreso como el Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, pero ello no ha significado una conmemoración oficial con cobertura nacional.

169 Consejo Nacional de Víctimas, Movimiento Nacional de Víctimas y Red Nacional de Víctimas.

- Búsqueda de personas desaparecidas, exhumaciones e inhumaciones

El Estado ha demostrado poco interés y voluntad política para la búsqueda de las más de 45,000 personas desaparecidas que establece el informe de la CEH. Esto se refleja en la falta de aprobación de la iniciativa de ley 3590 que crea la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; asimismo la falta de una política pública de exhumaciones a pesar que las investigaciones del Ministerio Público han identificado varios cementerios clandestinos. El PNR ofrece algún apoyo para la inhumación de los restos pero exige muchos requisitos administrativos que revictimizan a las víctimas, además de no ser una atención integral en el tema.

A pesar de haberse creado un banco genético como producto de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Molina Theissen vs. Guatemala, las muestras de ADN que las víctimas han proporcionado lo han hecho a una entidad privada, en tanto el Estado no ha demostrado capacidad para su atención.

- Acceso a la justicia para las mujeres y los Pueblos Indígenas

La justicia especializada para mujeres y Pueblos Indígenas sigue sin tener cobertura nacional por parte de las entidades del sector justicia. Cabe mencionar que el Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal ni siquiera logran tener cobertura general a nivel nacional, mucho menos para la implementación de justicia especializada, y mucho menos en temas relacionados con las graves violaciones a los derechos humanos que son un continuo de la violencia acontecida durante el conflicto armado interno. Los procesos son lentos y no tienen cobertura en su propio idioma en la totalidad de los casos.

- Justicia por graves violaciones a los derechos humanos

Las víctimas reconocen *la valiente labor de fiscales y juzgadores que han aplicado correctamente la ley y los convenios internacionales en materia de derechos humanos y han emitido sentencias condenatorias contra los responsables de delitos graves ocurridos en el CAI.*

Identifican sentencias emblemáticas que dignifican a los Pueblos Indígenas y las mujeres, como los casos del "genocidio Ixil" y "Sepur Zarco". Sin embargo, también resaltan que a la fecha solo se han emitido 19 sentencias condenatorias, además de la actitud negacionista y la injerencia de sectores nacionales de los grupos de poder, así como el Punto Resolutivo 3-2014 del Congreso de la República.

Esto se combina con las amenazas e intimidaciones de las cuales son víctimas los querellantes adhesivos y hasta los operadores de justicia, que pretenden paralizar la búsqueda de justicia.

- Reparación integral y Programa Nacional de Resarcimiento

Se evaluó el funcionamiento del PNR, identificando que en los 13 años de funcionamiento, apenas ha atendido aproximadamente 16,000 solicitudes de resarcimiento y, básicamente, ha sido *una pequeña compensación económica, una vivienda modesta o un proyecto productivo incompleto para las familias y las comunidades.* En diversas ocasiones, el PDH se ha pronunciado sobre la violación a derechos humanos que

cometen las autoridades del Programa Nacional de Resarcimiento por no atender adecuadamente los derechos de las víctimas.

A pesar de que las víctimas participaron en el diseño del PNR, no se ha concretado el resarcimiento integral ahí contemplado. Asimismo, destaca la falta de un adecuado presupuesto y una ejecución idónea del mismo, así como la ausencia de programas específicos para mujeres, fundamentalmente en los casos de violación y violencia sexual.

Las víctimas identificaron también que el PNR ha sido utilizado con fines partidistas, pues los gobiernos de turno nombran personal sin los conocimientos adecuados, además de que no tienen la voluntad para implementar el resarcimiento hacia las víctimas. Esto se combina con los engorrosos y complejos trámites administrativos que exige el PNR y que no se han agilizado a pesar del convenio con el Registro Nacional de las Personas (RENAP).
Destaca también la falta de voluntad política del Congreso de la República al no haber aprobado la iniciativa 3551, ley del Programa Nacional de Resarcimiento, a pesar que cuenta con dictamen favorable desde el 30 de noviembre de 2008.

- Reasentamiento de poblaciones desarraigadas

El Estado no ha atendido adecuadamente el reasentamiento de las poblaciones que tuvieron que desplazarse con motivo del conflicto armado. *Los pocos proyectos de tierra entregados a las poblaciones desarraigadas se hicieron en lugares donde la tierra estaba empobrecida, y sin la asesoría y el acompañamiento técnico y crediticio para hacerla producir. Además, la falta de certeza jurídica en la tenencia de dicha tierra nos pone en riesgo de perderla, de que nos sea embargada o de sufrir un desalojo.*

Siguen siendo temas centrales que no han sido atendidos: acceso a la tierra, vivienda digna y medios de producción.

- Garantías de no repetición

El Estado ha hecho poco para transformar las causas que dieron origen al CAI y no ha cumplido con los compromisos de los Acuerdos de Paz que se refieren a la reducción del poder del Ejército y el fortalecimiento del poder civil; la lucha contra el racismo y la discriminación; la reducción de la desigualdad y la pobreza; y el acceso a la tierra para los Pueblos Indígenas y las mujeres.

Todos estos son temas que el PDH ha señalado en diversas ocasiones, son problemas estructurales que impiden la superación de las verdaderas causas del conflicto. Las mujeres y los Pueblos Indígenas continúan viviendo en pobreza y extrema pobreza, y la mayor cantidad de niñez con desnutrición crónica y aguda se ubica en los municipios indígenas y que fueron más golpeados por la guerra.

A pesar de haberse creado instituciones como la CODISRA y a la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), el racismo y la discriminación continúan presentes y no se han realizado campañas de sensibilización a la población, ni programas educativos para cambiar actitudes y mentalidades en el país.

Los Pueblos Indígenas continúan siendo despojados de sus tierras y territorios por las empresas nacionales y transnacionales que instalan megaproyectos (minería, hidroeléctricas y monocultivos a gran escala), sin que el Estado tome acciones para frenar los abusos de poder y la criminalización contra quienes defienden sus tierras y territorios.

En ese sentido, las víctimas presentaron una serie de peticiones al Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo, Organismo Judicial y Ministerio Público, solicitando al Procurador de los Derechos Humanos *continuar con su misión de supervisión y vigilancia de las instituciones del Estado y ofrecer asesoría técnica a las instituciones del Estado en materia de derechos humanos;* asimismo a los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos continuar apoyando a las víctimas en su lucha por una vida digna y en paz.

Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH

De conformidad con los artículos 467-473 del Código Procesal Penal la PDH ha recibido mandato judicial de averiguación especial para una serie de casos de violaciones de derechos humanos cometidos durante el conflicto armado interno. Para ello, creó la Unidad de Averiguaciones Especiales, la cual ha documentado los casos a partir de varias fuentes y realizado acciones jurídicas ante diversas instancias.

Los resultados destacados en 2016 son los siguientes:

En el caso de Jacobo López Ac la PDH participó el 30 de agosto en la entrega de sus restos a sus familiares; López Ac fue desaparecido por las fuerzas de seguridad del Estado el 25 de enero de 1983 en la comunidad de Tampó, Tactic, Alta Verapaz. En 2008 la CSJ otorgó mandato de averiguación especial al PDH por la desaparición de Jacobo López Ac y Rodolfo López Quej.

La entrega de los restos de López Ac es la primera en la historia de Guatemala en que un mandato otorgado por la CSJ al PDH concluye con el aparecimiento de la víctima. Los restos de López Ac fueron encontrados en la zona militar No. 21 de Cobán, Alta Verapaz (CREOMPAZ) por la Fundación de Antropología Forense (FAFG). En su entrega participaron, además de la FAFG, el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) y la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA).

En el mismo caso la Cámara de Amparo y Antejuicio de la Corte Suprema de Justicia otorgó amparo definitivo contra la resolución de la Sala Sexta de la Corte de Apelaciones de Cobán, Alta Verapaz, que dejaba fuera al PDH en la segunda instancia del proceso seguido por la desaparición forzada de Jacobo López Ac, Francisco Guerrero López y Rodolfo López Quej.

Se realizaron otras gestiones como anticipo de prueba en varios casos.

Casos ante la justicia nacional

Debido a la acción de organizaciones de víctimas y de derechos humanos se ha logrado avances en los siguientes casos:

- Caso Sepur Zarco

En el lugar donde se ubicaba la Zona Militar No. 21 en Alta Verapaz y hoy funciona el Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CREOMPAZ), se han encontrado restos humanos que indican que se cometió desaparición forzada, ejecución extrajudicial y violencia sexual contra mujeres; por estos casos han sido acusados 10 excomandantes y exoficiales que pertenecieron a dicha zona militar. Dos elementos fueron capturados y juzgados, en tanto ocho están prófugos.

En las instalaciones fueron localizadas 565 osamentas, de las cuales el 15% corresponden a niños, niñas y adolescentes que murieron por impactos de bala, heridas cortantes y golpes contusos. En el Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN) se encontraron denuncias que en su momento presentaron familiares de las víctimas.

El 26 de febrero de 2016 el Tribunal de Mayor Riesgo A, conformado por los jueces Patricia Bustamante, Yassmín Barrios y Gerbi Sical, condenaron al coronel Steelmer Francisco Reyes Girón y al excomisionado militar Heriberto Valdéz Asij, por la comisión de delitos contra los deberes de humanidad, imponiéndoles 30 años de prisión; a Reyes Girón también se le condenó por el asesinato de Dominga Coc y sus dos hijas, Anita y Hermelinda, imponiéndole 30 años de prisión por cada una, alcanzando un total de 120 años de prisión. A Valdéz Sij se le condenó en total a 240 años de prisión por delitos contra los deberes de humanidad y desaparición forzada.

Los casos tenían en común que las víctimas sufrieron la desaparición de sus esposos, fueron violadas el mismo día de la desaparición o días después; quienes pudieron huir hacia las montañas vieron a sus hijos morir de hambre, quienes fueron trasladadas al destacamento debían cocinar y lavar ropa contra su voluntad, actos de los cuales tenían conocimiento y participación Reyes Girón y Valdéz Asij.

- Caso del niño Marco Antonio Molina Theissen

En el caso de la desaparición del niño Marco Antonio Molina Theissen, en enero de 2016 fueron ligados a proceso cuatro militares de alto rango por delitos contra los deberes de humanidad: Francisco Gordillo, Edilberto Letona, Hugo Zaldaña y Manuel Callejas y Callejas, quienes guardan prisión en el cuartel Mariscal Zavala. También podría ser ligado a este proceso el general retirado Benedicto Lucas García.

La detención y posterior desaparición del niño Molina Theissen habría sido un acto de venganza debido a que su hermana Emma se fugó del cuartel de la zona militar de Quetzaltenango, donde fue torturada y violada en 1981. Entre 1982 y 1983 los familiares interpusieron recursos internos y en 1998 presentaron una petición a la CIDH. El proceso culminó en 2004 cuando la Corte IDH emitió una sentencia condenando al Estado de Guatemala y pidió, entre otras reparaciones, investigar y enjuiciar a los culpables.

Casos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Durante el 157° período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), celebrado del 2 al 15 de abril de 2016, se desarrolló la audiencia pública del caso 12.932-Agapito Pérez Lucas, Luis Ruiz, Nicolás Mateo, Macario Pu Chivalán vs. el Estado de Guatemala.

En el 159° período ordinario de sesiones de la CIDH, celebrado del 28 de noviembre al 7 de diciembre de 2016 en Panamá, se llevó a cabo la audiencia temática referente al "derecho a la reparación integral para las víctimas del conflicto armado en Guatemala".

La CIDH sometió a la Corte IDH el caso de Maurilia Coc Max y otros (Masacre de Xamán)[170] en contra del Estado de Guatemala, el cual está pendiente de sentencia.

El 30 de noviembre de 2016 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dictó sentencia declarando responsable internacionalmente al Estado de Guatemala por hechos acontecidos entre 1981 y 1986 en la aldea Chichupac y comunidades vecinas de Xeabaj, Chijom, Coyojá, El Tablón, Toloxcoc, Chirrum, El Chol, y El Apazote, todas ellas ubicadas en el municipio de Rabinal y pobladas por personas maya Achí[171].

La Corte IDH responsabilizó al Estado por violación de los derechos a la libertad personal, integridad personal, vida y al reconocimiento de la personalidad jurídica, los derechos a la integridad psíquica y moral y a la protección a la familia, el derecho a la circulación y residencia, reconocidos tanto en la Convención Americana como en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Los hechos incluyen desapariciones forzadas, ejecuciones, detenciones, desplazamientos forzados, actos de tortura, violencia sexual y trabajos forzosos, entre otros, y sucedieron antes y después de la masacre realizada en la clínica de la aldea Chichupac perpetrada el 8 de enero de 1982, donde 32 hombres de la comunidad fueron seleccionados de una lista, torturados y ejecutados.

Por otro lado, Guatemala ha sido sentenciada por la Corte IDH en varias ocasiones. El 12 de septiembre de 2016 la COPREDEH solicitó al Ministro de Relaciones Exteriores el traslado del Informe Estatal sobre la Supervisión Conjunta de 12 Casos Guatemaltecos[172], el cual fue trasladado en la misma[173].

170 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Casos en la Corte. En: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp, consultado el 19.12.2016.
171 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala. Sentencia de 30 de noviembre de 2016 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). En http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_328_esp.pdf consultado el 18 de enero de 2017.
172 COPREDEH. *Ref. P-821-2016/VHGM/WCA/au.*
173 COPREDEH. *Ref. P-824-2016/VHGM/WCA/au.*

Responsabilidades y compromisos del Estado de Guatemala

COPREDEH informó realizar acciones institucionales para el cumplimiento de los compromisos pendientes del Estado, tales como:

- Reunión con la Fiscal General en agosto 2016 para revisar los procesos de investigación de las distintas sentencias; la Fiscal compartió su interés en abrir una Fiscalía Especial para darle seguimiento a los compromisos y las sentencias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Establecimiento de una mesa técnica a solicitud de las víctimas de los casos Diario Militar y Río Negro, para la búsqueda de personas desaparecidas, conformada por Inacif y la Fundación de Antropología Forense (FAFG).

El Ministerio de Defensa Nacional informó haber realizado avances en la promoción y respeto de los derechos humanos, a través de la implementación de un proceso de formación de cuatro años que incluye asignaturas de derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario, legislación nacional y tratados internacionales.

Asimismo, la creación de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que tiene a su cargo administrar, dirigir y conducir todo lo relacionado a la estrategia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como procurar el debido respeto y garantía de los derechos humanos de los integrantes del Ejército de Guatemala y dar respuesta institucional a requerimientos y compromisos adquiridos en instrumentos internacionales.

Política Pública de reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy

El Estado de Guatemala aprobó la Política Pública de Reparación de las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy[174], la cual debe ser implementada en coordinación con la Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy (COCAHICH), como representante de las víctimas; el proceso de identificación, verificación determinación de medidas de reparación y resarcimiento fue consensuado durante tres períodos de gobierno.

Dicha política tiene una duración de quince años (2015-2029) y comprende resarcimiento individual y colectivo, así como intervenciones del Estado consistentes en la prestación o producción de bienes y servicios los habitantes de las comunidades, proyectos urgentes y de reparación parcial; medidas de satisfacción y dignificación de las víctimas, medidas de rehabilitación y restitución de derechos, así como de garantía de no repetición de los hechos. El monto total de este resarcimiento alcanza los doscientos millones de quetzales, a pagarse en 2015 y 2016 a 2,329 familias de 33 comunidades.

El 14 de abril de 2016 el Congreso de la República instaló una Comisión Técnica para la fiscalización del cumplimiento de los lineamientos operativos de la Política Pública de Reparación de las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, integrada por los siguientes diputados: Marleni Lineth Matías

174 Acuerdo Gubernativo 378-2014

Santiago, Presidenta de la Comisión, y como integrantes los diputados Amílcar de Jesús Pop Ac, Álvaro Adolfo Velásquez, Jairo Joaquín Flores Divas, Marco Antonio Orozco Arriola, Edwin Noé Maldonado Lux, y Walter Félix López.

De la misma manera COPREDEH instaló el Foro Institucional de Enlaces de las 30 instituciones involucradas para el cumplimiento de la citada política, realizando la primera reunión el 21 de junio de 2016, en la cual se informó a las autoridades sobre los compromisos establecidos. El 5 de julio de 2016 se realizó la segunda reunión para revisar la planificación y programación presupuestaria para 2017. Se contó con la asistencia técnica de los funcionarios del Ministerio de Finanzas Públicas y de la Secretaría de Planificación y Programación.

Por otro lado, la Dirección de Planificación Sectorial de SEGEPLAN implementó un proceso de revisión, análisis e integración de la información en los procesos de planificación 2017-2019, incluyendo el nivel de territorialización que las instituciones ilustran mediante su contribución en función de las 33 comunidades afectadas.

Para 2016 se asignó a la COPREDEH[175] Q 107'000,000.00 para el resarcimiento individual de las familias afectadas. COPREDEH informó sobre el avance de las siguientes medidas:

Vivienda: actualmente se cuenta con el listado de familias o grupos familiares de la comunidad de Chicruz revisado, diseño de vivienda y se está revisando la boleta para la determinación de la situación de la familia y estado de vivienda o reparación y el Plan de Acción.

Saneamiento Básico: el Programa de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano, INFOM/BID, ha dado seguimiento a las gestiones en coordinación con el INFOM promoviendo la conclusión del proceso de preinversión de los nueve proyectos de agua potable y alcantarillado sanitario de las comunidades beneficiarias. Actualmente se cuenta con el estudio técnico (diagnóstico y planos) trabajado por el BID. El INFOM y otras instituciones (BID, Ministerio de Finanzas Públicas, SEGEPLAN, INFOM, INDE y COPREDEH) le dan seguimiento a la certeza jurídica de los predios para la instalación de los proyectos, debido a que las fincas son propiedad del INDE. Estos proyectos presupuestados por el INFOM para la ejecución en 2017.

Fomento frutícola y banco de germoplasma: el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) contrató un consultor para elaborar el diagnóstico respectivo de las comunidades afectadas. Se inició el diagnóstico para la construcción de estanques de peces en Río Negro, Rabinal (20 y 21 de julio 2016), donde participaron los jefes de nueve grupos de familia de acuerdo al Censo de Afectación. Se está analizando el resultado de la acción para contar con una propuesta a definir con COCAHICH.

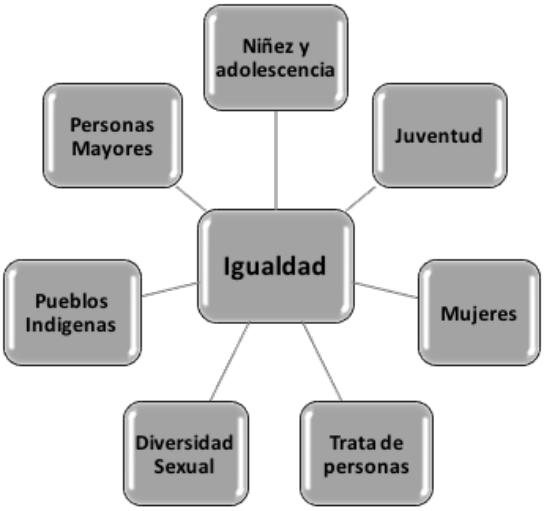
Programas de seguridad alimentaria y nutricional: el MAGA, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, han trabajado en forma coordinada las propuestas de *Protocolo de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Comunidades de Chixoy, Instructivo para el llenado de la Boleta Comunitaria SAN, Boleta de diagnóstico SAN Comunitaria*, las cuales servirán para la elaboración del diagnóstico in situ, sobre las necesidades de las comunidades y posterior elaboración de los Programas.

Avance en las medidas de satisfacción y no repetición (cambio paradigmático): el Viceministro de Desarrollo Sostenible presentó el proyecto "Modelo de Transparencia Desarrollo Social y Participación Comunitaria", el cual fue entregado a COCAHICH para sus observaciones.

175 Decreto 14-2015, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016, artículo 67.

Avance en las medidas de rehabilitación: se ha conformado una mesa técnica integrada por el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA), la CODISRA, la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG) y la COPREDEH, para definir una propuesta de estrategia de programa para dar a conocer, valorizar y practicar la cultura, los valores, principios y filosofías de los pueblos Mayas, con énfasis en la experiencia vivida por las comunidades que fueron afectadas.

DERECHO A LA IGUALDAD: NO DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN A GRUPOS EN CONDICIONES DIFERENTES



NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Maltrato contra niñez y adolescencia

El maltrato en niños, niñas y adolescentes es la vejación que abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia, o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder[176].

En Guatemala el maltrato es constitutivo de delito como lo establece el artículo 150bis del Código Penal; la crianza sin violencia aún está lejos de ser realidad para la mayoría de NNA y la violencia se ejerce en diferentes espacios de su vida cotidiana. La relación de dependencia que estos tienen respecto a los responsables de su cuidado dificulta identificar siempre esta violencia, pues muchas veces las agresiones no son denunciadas por las víctimas. Ya la Organización Mundial sobre la Salud (OMS) se refirió a las consecuencias de la violencia y la carga que significan para la sociedad y para la salud, especialmente las lesiones físicas, los comportamientos negativos, problemas cognitivos, de salud mental, de salud sexual y reproductiva, enfermedades crónicas y otros efectos sociales[177].

176 Organización Mundial de la Salud (OMS). *Informe Mundial sobre la Violencia y la salud 2003*. Pág. 65.
177 Organización Panamericana de la Salud OPS. *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*. Pág. 16.

El MP es la institución encargada de la investigación en casos de maltrato infantil, auxiliándose con informes de peritajes realizados por el Inacif para determinar el tipo de lesión compatible con maltrato.

Tabla No. 3
Lesiones compatibles con maltrato
Según peritajes realizados por Inacif

Año	Niñas	Niños	**Total**	Adolescentes mujeres	Adolescentes hombres	**Total**
2013	268	276	**544**	363	186	**549**
2014	211	204	**415**	320	125	**445**
2015	257	275	**532**	349	209	**558**
2016	270	258	**528**	397	197	**594**

Fuente: PDH/DIDH con datos del Inacif.

Como puede verse en la tabla anterior, entre 2013 y 2014 los peritajes realizados a niños y niñas (de 0 a 12 años) disminuyeron en un 24%, entre 2014 y 2015 aumentó 22%, en 2016 disminuyó 0.75% respecto a 2015. Otro elemento a resaltar es que, de los peritajes realizados a niños y niñas entre 0 y 12 años, el promedio de los cuatro años es de 41%, que corresponde a la primera infancia, es decir niños y niñas entre 0 y 6 años, hecho que es grave por la particular indefensión de estos.

Asimismo, destaca que las mujeres desde la primera infancia, niñez o adolescencia (13 a 17 años) son las principales víctimas de maltrato, situación que se agrava según el reporte de violencia sexual. En el caso de las adolescentes mujeres los datos estadísticos reportan que el promedio de los cuatro años por lesiones compatibles con maltrato representa un 67%.

El Sistema de Alerta Alba-Keneth

El maltrato en sus diferentes manifestaciones, la mala comunicación entre los padres e hijos y los métodos de corrección violenta y otros factores externos, como la violencia y la captación de NNA para su posterior explotación en las distintas modalidades de trata de personas, son causas por la que muchos de ellos huyen de sus progenitores y/o responsables.

El Sistema de Alerta Alba-Keneth es el conjunto de acciones que permiten agilizar la localización y el resguardo de los NNA que han sido sustraídos o desaparecidos. La Defensoría de las Personas Víctimas de Trata de la PDH realizó una supervisión a las instituciones que conforman la Coordinadora del Sistema de Alerta Alba-Keneth (SAK), integrada por PGN, a través de la Unidad Operativa del SAK, PNC, Dirección General de Migración, Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, Ministerio Público, Ministerio de Relaciones Exteriores y Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, para verificar su funcionamiento.

Entre los principales hallazgos se determinó que la Unidad Operativa de la SAK remite en menos de una hora la alerta a las instituciones que la conforman para que inicien acciones; si no encuentran a los NNA sustraídos o desaparecidos en las primeras seis horas, les da seguimiento a las alertas y mantiene contacto con las instituciones involucradas.

Se revisaron 92 expedientes de la Unidad Operativa y se encontró que en el 63% (58) de los casos los NNA desaparecidos o sustraídos habían vuelto a su casa, se habían dirigido a casa de un familiar o habían sido encontrados por algún otro miembro de la familia.

En la supervisión también se encontró que en el 9% (8) de los expedientes revisados, los NNA fueron localizados por familiares, pero no fueron presentados ante alguna institución de la coordinadora para su desactivación: Unidad Operativa del SAK, una delegación de PGN o un juzgado.

Una vez la Unidad Operativa cuenta con la documentación relacionada con la localización de los NNA desaparecidos o sustraídos, inicia el análisis del caso para desactivar la alerta Alba-Keneth para luego continuar con el archivo de la misma. La Unidad Operativa indicó que en el 2015 se desactivó el 67% (3,997) de las alertas, mientras el 33% (1,969) restante permaneció activo.

Se encontró que el 58% (3,517) de las alertas fueron activadas en cuatro departamentos: Guatemala, Escuintla, Petén y Quetzaltenango. La mayor concentración de alertas se ubicó en el departamento de Guatemala (41%).

La coordinación entre las instituciones que conforman la Coordinadora del SAK se ve afectada por el constante cambio de titulares, la falta de protocolos internos para dar seguimiento a las alertas, así como las limitaciones financieras; todo ello disminuye su capacidad de respuesta. Aunado a ello, no todo el personal que labora en la Unidad Operativa del SAK ha sido capacitado en temas de trata de personas, derechos de la niñez y adolescencia, y las que se han brindado en otros temas, han sido dirigidas al personal de psicología y trabajo social, pero no han sido específicas sobre temas de trata de personas o derechos de niñez y adolescencia.

La PNC es la única institución que informa periódicamente a la Unidad Operativa del SAK sobre las acciones realizadas; en la supervisión se evidenció falta de coordinación entre las delegaciones de la PGN en los departamentos y la Unidad Operativa SAK.
Asimismo se identificó la falta del reglamento de la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth, que deja a la Coordinadora Nacional y a la Unidad Operativa indefensas ante el mal uso que algunos padres dan al sistema. Las denuncias falsas conllevan el empleo innecesario de esfuerzos y material que deberían ser utilizados únicamente para casos de desaparición o sustracción de NNA.

Violencia sexual contra niñez y adolescencia

Todas las violencias afectan el crecimiento y desarrollo de los NNA, pero las secuelas físicas y psicológicas de la violencia sexual afectan más fuertemente a los NNA tomando en consideración la dependencia que tienen con sus cuidadores. La OMS señala que la violencia sexual tiene consecuencias significativas para la salud, incluyendo el suicidio, síndrome de estrés postraumático, otras enfermedades mentales, embarazos no deseados, enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA, lesiones autoinfligidas; además de estas, en el caso de abuso de sexual de NNA, se puede dar la adopción de conductas de alto riesgo como tener múltiples parejas sexuales y consumir drogas[178].

Los datos indican que los supervivientes masculinos y femeninos de violencia sexual pueden sufrir consecuencias conductuales, sociales y de salud mental similares. No obstante, las niñas y mujeres soportan la carga más abrumadora de traumatismos y enfermedades resultantes de la violencia y la coacción sexuales,

178 OMS. *Violencia Sexual*. En: https://www.facebook.com/notes/noviolencia-contra-las-mujeres/violencia-sexual-por-oms-organizaci%C3%B3n-mundial-de-la-salud/123606149383/, consultado el 23.11.2016.

no solo porque constituyen la gran mayoría de las víctimas, sino porque también son vulnerables a consecuencias para la salud sexual y reproductiva, como embarazos no deseados, abortos inseguros y un riesgo mayor de contraer infecciones de transmisión sexual, inclusive VIH[179].

Los datos reportados por el Inacif en los peritajes realizados por violencia sexual muestran la gravedad de la violencia sexual. En 2016 disminuyeron los peritajes, pero continúa un promedio de 60.83 por mes en primera infancia, y no hay que olvidar que entre 2013 y 2014 hubo un aumento de 137% en primera infancia, aunque entre 2014 y 2015 hubo una disminución del 5%.

Tabla No. 4
Violencia sexual
Según peritajes realizados por Inacif

Año	1ª infancia Niñas	1ª infancia niños	Total	Niñas 7 a 12 años	Niños 7 a 12 años	Total
2013	463	182	645	1,016	216	1,232
2014	672	210	882	1,128	221	1,349
2015	603	231	834	1,190	224	1,414
2016	544	186	730	1,049	210	1,259

Fuente: PDH/DIDH con datos del Inacif.

Situación similar se da en el caso de las niñas y niños de 7 a 12 años, con un promedio mensual de 104.91 peritajes mensuales en 2016; cabe recordar que entre 2013 y 2014 hubo un aumento del 9%, y entre 2014 y 2015 aumentó un 5%.

Para las adolescentes mujeres la situación continúa siendo alarmante, hubo una disminución de peritajes para 2016; sin embargo se mantiene un promedio de 250 peritajes por mes. Cabe recordar que entre 2013 y 2014 el número de peritajes realizados por violencia sexual aumentó 20%, aunque entre 2014 y 2015 disminuyó un 7%. Los indicadores para el caso de los adolescentes varones muestran también un aumento en el número de víctimas.

Tabla No. 5
Violencia Sexual
Según peritajes realizados por Inacif

Año	Adolescentes mujeres	Adolescentes Hombres	**Total**
2013	2,823	117	**2,940**
2014	3,547	104	**3,651**
2015	3,295	138	**3,433**
2016	2,891	110	**3,001**

Fuente: PDH/DIDH con datos del Inacif.

179 OMS. *Comprender y Abordar la violencia contra las mujeres.* En: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/98821/1/WHO_RHR_12.37_spa.pdf?ua=1, consultado el 23.11.2016.

Embarazo en niñas y adolescentes

Una de las graves consecuencias de la violencia sexual son los embarazos en las niñas y adolescentes, hecho que afecta gravemente no solamente su salud física y psicológica sino que a largo plazo se da la transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza, porque las vidas de las niñas y adolescentes madres son afectadas por la falta de oportunidades para continuar con su educación, lo que incide en poca formación profesional y por consiguiente en la posibilidad de tener un empleo que le permita mejorar las condiciones de vida para ella y su hijo o hija. Afecta además la forma en que las niñas y adolescentes madres se relacionan con su hijo o hija; el Consejo Nacional de Adopciones (CNA) indica que los equipos que trabajan en el programa de orientación a madres y padres en conflicto con su parentalidad han detectado que la pobreza y el abuso sexual inciden para que las mujeres rechacen a sus hijos e hijas y quieran darlos en adopción.

Tabla No. 6
Embarazo en niñas y adolescentes menores de 14 años

Edad	No. Casos 2013*	No. Casos 2014*	No. Casos 2015*	No. Casos 2016**
10 años	35	43	26	41
11 años	56	72	81	91
12 años	229	213	257	222
13 años	1,025	1,104	1,084	900
14 años	3,009	3,687	4,152	3,408
Total	4,354	5,119	5,600	4,662

Fuente: PDH/DIDH.*Datos OSAR. **Datos MSPAS, al 19 noviembre

El Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR) reportó que el 90% de las muertes maternas son por causas prevenibles. En 2015 murieron 431 mujeres, entre ellas 79 adolescentes; entre enero y noviembre 2016 reportó 391 muertes maternas, siendo 74 adolescentes[180]. La hemorragia y los trastornos hipertensivos siguen siendo las principales causas.

En agosto 2015 se aprobó el decreto 8-2015 que eleva a 18 años la edad para contraer matrimonio, hay un acuerdo de la CSJ que aplica una excepción a esta regla por la cual los jueces de familia pueden autorizar el matrimonio de mayores de 16 años. El OSAR reportó que de noviembre 2015 a julio 2016 hubo 78 matrimonios en adolescentes, el 98% son mujeres menores de 18 años, los matrimonios se efectuaron en Petén, Retalhuleu, San Marcos, Escuintla y Quetzaltenango[181].

La defensoría de la Niñez y Adolescencia realizó una supervisión administrativa con el fin de determinar la aplicación del decreto 8-2015, que reformó los artículos 81 y 82 del Código Civil referente a la edad mínima para contraer matrimonio, mismo que entró en vigencia el 1 de diciembre de 2015. Solicitaron información sobre las acciones realizadas por las diferentes instituciones involucradas, logrando establecer lo siguiente:

180 OSAR. En: http://www.osarguatemala.org/osartemporal/Archivos/PDF/201612/352_1.pdf, consultado el 20.12.2016.
181 OSAR. En: http://www.osarguatemala.org/osartemporal/Archivos/PDF/201609/328_1.pdf, consultado el 30.11.2016.

- El RENAP indica que del 1 de diciembre 2015 al 26 de noviembre de 2016 se realizaron 75 matrimonios de adolescentes, 7 matrimonios celebrados en diciembre del 2015 y 68 durante 2016.
- El RENAP indica que del 1 de agosto del 2015 al 26 de noviembre 2016 registró 4,742 matrimonios de adolescentes menores de 18 años, entre las cuales hay: dos niñas de 12 años, doce de 13, 333 de catorce, 836 de quince y 1,554 de dieciséis años.
- La Secretaría de la Corte Suprema de Justicia reportó que en 2016 los jueces de primera instancia de familia autorizaron 117 matrimonios de adolescentes (no indican edades).
- La información proporcionada por el RENAP y el Organismo Judicial, evidencia deficiencias en la captura de información, no indican edad de los contrayentes varones, qué juzgado de familia autorizó el matrimonio, así como el criterio para autorizar el mismo.
- A excepción del departamento de Guatemala, la intervención de la PGN en los otros departamentos es limitada, debido a la falta de personal calificado para realizar los estudios y dictámenes de los equipos multidisciplinarios.
- La cobertura de formación impartida por la Escuela de Estudios Judiciales en 2016 dirigida al personal judicial y auxiliar es insuficiente.
- La Asociación Nacional de Municipalidades no presentó información al respecto.

En 2010 se firmó el Acuerdo Interinstitucional de Actuación en la Atención de Víctimas de Violencia Sexual y/o Maltrato, suscrito inicialmente entre el MSPAS, MP, Inacif, y PDH; ampliado mediante adenda en 2013 incluyendo a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) y la PGN, su objetivo principal la prevención, atención con calidad y calidez para las víctimas de violencia sexual y/o maltrato. Uno de los productos de esta es la Ruta de Abordaje en la atención en embarazos en menores de 14 años. La SVET es la encargada del monitoreo de esta ruta.

Otro de los resultados es la ampliación del mencionado acuerdo, el cual inicialmente se implementaría en los hospitales nacionales San Juan de Dios y Roosevelt, sin embargo en el 2016 se estableció la ampliación a nivel nacional.

Asimismo, la capacitación por parte de las instituciones integrantes de dicho acuerdo para su personal a nivel nacional, fundamentalmente el personal de los hospitales, para garantizar la atención integral a las víctimas de violencia sexual y/o maltrato.

La PDH inició el proceso de capacitación a ocho de sus auxiliaturas departamentales comprometidas con la implementación del acuerdo para el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional en mesas técnicas locales para la ejecución del mismo en los hospitales distritales.

La Defensoría de la Mujer de la PDH realizó una supervisión administrativa al MSPAS y Ministerio de Educación para determinar las acciones realizadas por ambos ministerios en el marco de protección de los derechos sexuales y derechos reproductivos en las cabeceras departamentales de Quetzaltenango, Totonicapán, Quiché, Huehuetenango, Izabal y Alta Verapaz. Entre los principales hallazgos se determinó:

1. La promoción e información sobre las causas y consecuencias de los embarazos en menores de 14 años no es implementada en los municipios, sino solamente en la cabecera departamental.
2. Hace falta implementar estrategias de comunicación y sensibilización a padres de familia y líderes comunitarios en el marco de los derechos sexuales y derechos reproductivos.

3. La campaña de prevención de embarazos en niñas y adolescentes, "Protégeme del Embarazo" que consiste en prevenir la gestación en niñas y adolescentes en Guatemala, así como concientizar a la población al considerar el embarazo en adolescentes menores de 14 años es un delito, se está implementando en los departamentos de: Izabal en idiomas español y Q'eqchi y se está realizando una traducción del material informativo al Q'eqchi' y Garífuna. En Cobán también se realiza en idiomas español, Q'eqchi' y Pocomchi', en Quetzaltenango se realiza en español, Mam y K'iche', en Totonicapán en quiché. En Huehuetenango solo se realiza en idioma español. En los departamentos ya mencionados y en los idiomas ya indicados se están realizando campañas educativas en el tema de educación sexual y salud reproductiva dirigidas a la NNA para prevención de embarazos tempranos.
4. De las entrevistas realizadas se determinó que los hospitales de Quetzaltenango y de Totonicapán no llevan un registro de atención.

Tabla No. 7
Embarazo en adolescentes

Departamento	No. Embarazos 2015	No. Embarazos 2016*
Izabal	147	10
Cobán	326	20
Quetzaltenango	Sin datos	Sin datos
Totonicapán	Sin datos	Sin datos
Huehuetenango	454	10
Total	**927**	**40**

Fuente: PDH/DIDH con datos DEFEM *marzo 2016

5. La Ruta de Abordaje para Atención Integral de Embarazos en niñas menores de 14 años, se está implementando en los departamentos de Izabal, Cobán, Quetzaltenango, Totonicapán y Huehuetenango.
6. Los cinco departamentos que fueron supervisados pusieron de relieve la coordinación interinstitucional como uno de los productos logrados por la ruta de Abordaje para Atención Integral de Embarazos en niñas menores de 14 años.

El MSPAS realizó un estudio sobre las causas de la muerte materna entre otras observaciones señalo que el perfil de las víctimas de muerte materna esta que estas son mujer indígena, analfabeta o con bajo nivel de escolaridad, multípara, pobreza, del altiplano, discriminada rodeada de injusticia social.

Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes

El objetivo general del Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes (PLANEA) es articular la respuesta intersectorial del Estado en la prevención de embarazos en adolescentes y jóvenes (de 15 a 19 años).

En el Departamento de Monitoreo y Evaluación del Consejo Nacional para la Juventud (CONJUVE) se encuentra el área técnica del PLANEA; indicaron que han realizado talleres "Formador de Formadores" que consiste en formación técnica de jóvenes que puedan ser replicadores de información, los cuales se han realizado en conjunto con la Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) del Ministerio de Gobernación

y Servidores Cívicos de la Secretaría de Bienestar Social (SBS), así como representantes de las Oficinas Municipales de la Juventud[182].

El CONJUVE señala que en 2016 ha impulsado la línea de acción 4 en el área estratégica en salud que se refiere a contribuir a la prevención de embarazos en la adolescencia y de infecciones de transmisión sexual (ITS) y que han realizado talleres, capacitaciones y acompañamiento a adolescentes y jóvenes dentro y fuera del sistema escolar, así como a personal de la SBS y Ministerio de Gobernación.

A solicitud de la CONJUVE, el MSPAS informó[183] que ha realizado una serie de acciones en cuatro líneas estratégicas contempladas en la Plan de Acción Interinstitucional, siendo las siguientes:

1. Fortalecimiento de las capacidades y aptitudes del personal de salud para la atención integral de adolescentes, realizó capacitaciones a 4,300 profesionales de la salud en temas y número de áreas de salud siguientes:
   a. 17 áreas de salud capacitadas en diplomados de normas de atención integral en salud con énfasis en adolescentes.
   b. Área de salud de Jalapa y sus 8 distritos, capacitados en atención integral y diferenciada para adolescentes y jóvenes.
   c. 29 áreas de salud capacitadas en Guía de implementación y funcionamiento de espacios amigables para adolescentes y jóvenes, en el marco de la carta Prevenir con Educación.
   d. 7 áreas, 18 hospitales y escuelas formadoras de enfermería capacitadas en diplomado virtual "Derecho a la Salud de Niños, Niñas y Adolescentes en el marco de los estándares internacionales de Derechos Humanos, para la implementación de la observación número 15 de la Convención de los Derechos del Niño".
   e. 7 áreas de salud capacitadas en prevención de embarazos en adolescentes en respuesta al PLANEA, cumpliendo el 57% de la meta (Huehuetenango, Ixil, Ixcán, Quiché, Alta Verapaz, Baja Verapaz y San Marcos).
   f. 29 áreas de salud capacitadas en prevención de embarazos en atención integral en sexualidad (EIS).
   g. Tres áreas de salud capacitadas en "Estándares de Calidad para la atención integral y diferenciada para adolescentes y jóvenes".

2. Estrategia de Espacios Amigables para adolescentes y jóvenes: se han implementado 338 y se ha priorizado el PLANEA.

3. Clínicas de Atención Integral y Diferenciada para Adolescentes y Jóvenes: se cuenta con seis clínicas ubicadas en hospitales nacionales (San Juan de Dios, Sacatepéquez, Zacapa, Petén, Escuintla, San Marcos).

4. Prevención de Embarazos en Adolescentes: se han realizado acciones técnico normativas, operativas, investigaciones, fortalecimiento del personal, coordinación interinstitucional, y se han implementado acciones de promoción en salud, orientación, sensibilización, comunicación para el desarrollo, diseñado materiales lúdicos dirigidos a adolescentes y jóvenes.

El MSPAS agregó que se han tenido dificultades para identificar el gasto realizado en salud para la atención de adolescentes y jóvenes y que muchas de las actividades han sido apoyadas con recursos de la cooperación internacional (OPS, UNICEF, UNFPA, Plan Internacional, Save the Children, Médicos Mundi, Visión Mundial, entre otros).

182 CONJUVE. *Informe Presidencial 2016*. En: http://conjuve.gob.gt/ley/10/5/5_1.pdf, consultado el 5.12.2016.
183 CONJUVE. *Ref: CNJ-DE-045-2016 y OF-PLAN-PROG-01246/2016 SIAD 97194*.

La DEMI informó que con el objetivo de sensibilizar a la población en 2016 presentó el estudio realizado por FLACSO "¡Me cambio la vida! Uniones tempranas, embarazos y vulneración de derechos de adolescentes", en varios municipios de Totonicapán: Momostenango, San Andrés Xecul, San Bartolo, San Cristóbal, San Francisco el Alto, Santa Lucía la Reforma, Santa María Chiquimula y Totonicapán.

Por otra parte, el 12 de octubre de 2016 el CONJUVE firmó una carta de entendimiento con la Asociación Pro Bienestar de la Familia (APROFAM), con el objetivo de trabajar conjuntamente en acciones dirigidas a las juventudes guatemaltecas en el marco de la Política Nacional de la Juventud (PNJ), el PLANEA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), además de integrar un representante joven de APROFAM al Gabinete Específico de la Juventud.

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el CONJUVE firmaron un convenio marco de cooperación para ejecutar el proyecto Leer y Aprender, con el objeto de planificar y ejecutar actividades de mutuo beneficio entre ambas entidades, para apoyar proyectos de educación dirigidos a la población joven fuera de la escuela (15 a 24 años) en el Altiplano Occidental de Guatemala.

El CONJUVE firmó la Carta de Entendimiento por una Juventud Responsable con la Asociación la Familia Importa (AFI), a través de la cual se comprometen a trabajar conjuntamente en el desarrollo de acciones dirigidas a la juventud guatemalteca donde ambas tengan una visión en común, en el marco de la PNJ y el PLANEA. Con la Fundación Paiz para la Educación y la Cultura también se firmó una Carta de Entendimiento, a fin de implementar acciones de capacitación y talleres a jóvenes parte del proyecto.

Violencia en el ámbito escolar

Desde 2013 el MINEDUC cuenta con el marco de la Estrategia de Educación Integral en Sexualidad y Prevención de la Violencia (EIS y PV), así como el Protocolo de Identificación, Atención y Referencia de Casos de Violencia dentro del Sistema Educativo Nacional, para dar una respuesta sistémica y de largo plazo a los indicadores de violencia en los centros educativos.

En 2015 el MINEDUC realizó la I Encuesta nacional sobre violencia y clima escolar, entre otras conclusiones señalaron que la violencia prevalece en los grados de primaria, básico y diversificado y que los niveles más altos de violencia se concentran en la ciudad de Guatemala y Sacatepéquez; indicaron que el liderazgo de los directores es importante para evitar comportamientos antisociales, el 14% de los estudiantes reportaron haber sido víctimas de acoso escolar, 16% y 20% de estudiantes de primaria y educación media fueron sometidos a algún tipo de acoso sexual dentro de los establecimientos educativos.

La Defensoría de la Niñez y la Adolescencia de la PDH realizó una supervisión al MINEDUC y sus sedes departamentales para verificar las fortalezas y debilidades en la implementación del mencionado protocolo. Entre los principales hallazgos se estableció la falta de coordinación entre la Dirección General de Coordinación (DIGECOR) y la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE) para implementar acciones basándose en los lineamientos establecidos para la socialización y entrega técnica del protocolo. La DIGECOR reportó el número de denuncias recibidas de 2012 a octubre 2016 de violencias cometidas en el ámbito escolar, puede ser entre pares (estudiantes) o de maestros o directores a alumnos.

Tabla No. 8
Denuncias presentadas al DIGECOR/MINEDUC

Denuncias ingresadas sistema de quejas	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso sexual	9	11	12	8	1
Acoso sexual y hostigamiento	19	20	8	13	8
Violencia sexual	-	.	3	5	11
Maltrato a NNA, modalidad física o psicológica	80	194	255	227	271
Racismo y discriminación	8	15	4	4	15
Totales	**116**	**240**	**282**	**257**	**306**

Fuente: PDH/DIDH con datos de DIGECOR

De esta cuenta significaría que entre 2012 y 2013 hay un aumento del 206.89%, de 2013 a 2014 hay 117.50%, de 2014 a 2015 hay una disminución de 8.86% y 2015 a octubre 2016 hay un aumento de 119.06%.

Todos los casos fueron abordados según el protocolo, sin embargo en 2015 hay 23 casos a los que la Unidad de Equidad de Género con pertinencia Cultural y Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y Juventud (UGP) les da seguimiento; en 2016 son 20. Es relevante que en 2015 se presentaron 13 denuncias ante el MP, PGN y PDH (no indican a que institución en específico) y en 2016 solo 8 denuncias. Los datos llaman la atención, pues en 2015 la PDH recibió 212 denuncias y al 15 de noviembre 2016 había recibido 217 denuncias.

La DIGECADE informó que la socialización y entrega técnica del protocolo se ha realizado por medio de los delegados del Comité de Educadores en Prevención del SIDA (COEPSIDA) y por los delegados de las Direcciones Departamentales de Educación.

Las Direcciones departamentales del norte y oriente informan que las directrices internas y externas relacionadas con la implementación del protocolo no se cumplen, no cuentan con un plan metodológico para la socialización del Protocolo en los establecimientos públicos y privados, no cuentan con una base de datos de los casos abordados según el protocolo. La Dirección Departamental de Occidente señaló que se reúnen cada semana para hacer el abordaje integral en los casos que atienden, pero no aportó ningún dato al respecto. La Dirección Departamental del Sur no respondió al requerimiento escrito.

El Ministerio de Educación estableció que el 16 de junio de cada año sería el día de la protección integral de la niñez, y que promoverá que los centros educativos en los diferentes niveles realicen actividades con el fin de sensibilizar acerca de la importancia de promover entornos protectores de NNA[184].

Se concluye que a pesar de los esfuerzos realizados para la elaboración de la I Encuesta nacional sobre Violencia y Clima Escolar, y la elaboración del Protocolo de Identificación, Atención y Referencia de Casos de Violencia dentro del Sistema Educativo Nacional, la aplicación y difusión del protocolo no se ha impulsado en el Sistema Educativo Nacional por lo que los resultados contra la violencia en el ámbito escolar aún no son evidentes.

184 Ministerio de Educación. *Acuerdo Ministerial 1671-2016,* publicado el 9 de agosto en el Diario de Centro América.

Derecho a la familia

El Consejo Nacional de Adopciones (CNA) es la institución responsable de verificar los hogares de protección y abrigo privados. El PDH solicitó información respecto al fortalecimiento institucional del CNA e informaron que el 9 de marzo de 2016 se suscribió una Carta de Entendimiento de Apoyo Interinstitucional para la Prestación de Servicios Esenciales a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Amenazas o Vulneración a sus Derechos, entre la PGN, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República (SOSEP), la Secretaría de Bienestar Social (SBS) y el CNA, con el objetivo de articular el sistema de protección dirigido a NNA, en el marco de una estrategia nacional orientada de forma progresiva a la aplicación de estándares internacional de protección[185].

Desinstitucionalización

Para dar seguimiento a la carta de entendimiento se instaló una mesa de alto nivel integrada por las máximas autoridades de las instituciones signatarias, y se estableció que se conformarían las mesas técnicas que sean necesarias; en 2016 se conformó una mesa técnica para disminuir la institucionalización de NNA. Además continúa funcionando el programa Creeré, con el fin de promover la adopción de NNA quienes por diversas características no están dentro de las expectativas comunes de los adoptantes (NNA mayores de 7 años, o con necesidades médicas y/o grupo de hermanos). Ante esta situación el CNA aprobó el Lineamiento Técnico para la Adopción Prioritaria de NNA de Difícil Ubicación, que se centra en los NNA que pertenecen al programa Creeré (306 NNA); los NNA con condición médica y/o psicológica a corto y largo plazo; los NNA entre seis y siete años; los NNA que han tenido rechazos; y los otros que por sus características particulares sean así calificados por el Equipo Multidisciplinario.

Este nuevo lineamiento coadyuvó a que en 2015 se ubicara a 15 NNA en familias y en 2016 fueron 35 NNA. El proceso de sensibilización dirigido a la población dio como resultado que desde 2008 a la fecha se cuenta con 178 expedientes de familias nacionales certificadas idóneas[186].

Hay que recordar que en 2010, derivado de malas prácticas, el CNA prohibió que las familias sustitutas pudieran adoptar. El tiempo máximo que un niño debe permanecer con estas familias es de seis meses, sin embargo el equipo técnico determinó que hay NNA que estaban en una situación prolongada de abrigo lo que ocasionó que inevitablemente se creara un fuerte vínculo afectivo entre el niño y la familia sustituta. Estas circunstancias dieron origen a una mesa técnica conformada por el CNA, PGN, OJ, PDH, RENAP, SBS y MP en la cual se revisó cada uno de los casos, estableciéndose la viabilidad de continuar con la tramitación de 14 expedientes en los cuales, en atención al interés superior del niño, se creó un acuerdo de excepción por el cual se autorizó continuar con el trámite de adopción para que estas familias que ya tienen a los NNA albergados sean nombrados padres adoptivos[187].

185 Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-1577-2016/SASC/adg. Pág. 13.*
186 Ídem. Pág. 9.
187 Ibídem. Pág. 14.

Orientación a madres y padres en conflicto con su parentalidad

El CNA concentra sus esfuerzos en la función preventiva y el fortalecimiento de la familia; su objetivo no es la entrega segura, sino la preservación familiar. Con este fin se han abierto dos oficinas de enlace, una la ciudad de Quetzaltenango y la otra en la ciudad de Cobán, ambas son producto de alianzas estratégicas, pues el CNA no cuenta con presupuesto para ampliar su cobertura, por lo que la asociación Refugio de la Niñez y Adolescencia en Quetzaltenango y la Auxiliatura de la PDH en Alta Verapaz han cedido espacios en sus sedes para que personal de CNA realice actividades de orientación a madres en conflicto con su maternidad. Además el CNA está participando en las Redes Municipales de la Niñez y la Adolescencia y Redes Municipales de Mujeres, con el fin de promover Redes Locales de Preservación Familiar. Esta estrategia ha sido exitosa para llegar a más usuarias a través de actores sociales informados sobre los mecanismos existentes para la atención o derivación de casos de mujeres en conflicto con su maternidad[188].

Dentro de este programa también se brinda atención a jóvenes que fueron adoptados antes de la creación del CNA y se encuentran en proceso de búsqueda de sus orígenes, situación nueva para el CNA que ha logrado la ubicación de las familias de tres jóvenes adultos e intenta localizar a otras cinco[189].
El CNA reportó una disminución en 2016 para las solicitudes de adopción, en tanto que el número de familias certificadas idóneas apenas es de 73, mucho menos que las certificadas en 2014 y 2015; los NNA declarados en estado de adoptabilidad y los NNA beneficiados con adopción también han disminuido, como puede verse en la tabla siguiente.

Tabla No. 9
Adopciones 2014 al 2016*

Datos	2014	2015	2016*
No. solicitudes adopción	201	230	130
No. familias certificadas idóneas	133	205	73
No. NNA declarados en estado de adoptabilidad	166	136	73
No. NNA beneficiados con adopción	106	124	105

Fuente: PDH/DIDH con datos del CNA. *Al 30 de septiembre

El CNA indica que una de las razones por las cuales las familias postulantes señalan que el proceso de emparentamiento es de larga duración, se debe a que la mayoría de estas solicita niños y niñas menores de 6 años, sin ampliar el perfil del NNA que están dispuestos a recibir (ser mayores de 6 años, con necesidades médicas y/o grupo de hermanos). Se espera que el programa *Creeré y el recientemente implementado Lineamiento Técnico para la Adopción Prioritaria de NNA de Difícil Ubicación* coadyuven a restituir el derecho que tienen estos NNA a una familia, se considera oportuna la iniciativa del CNA.

En 2015 la defensoría de la Niñez y la Adolescencia reportó entre los hallazgos de una supervisión realizada al programa de Familias Sustitutas de la SBS, que uno de elementos que incide en la tramitación de la adopción es que en los Juzgados de Familia en donde se presentan los procesos para homologación[190], que

188 Ibídem. Pág. 10.
189 Ibídem.
190 Ley de Adopciones. Artículo 49.

consiste en la verificación del procedimiento administrativo de adopción que debe cumplir con lo establecido en la Ley de Adopciones y con el Convenio de la Haya, los jueces solicitan informes que ya obran en los expedientes. En 2016 se solicitó información y el CNA informó que en el departamento de Guatemala el plazo para la homologación de los expedientes de adopción ha disminuido, por lo que para que los jueces resuelvan se lleva entre tres semanas y cuatro meses. Sin embargo, en los juzgados departamentales el plazo para resolver la homologación demora entre ocho y dieciocho meses[191].

Hogares de protección

En octubre la Dirección de Investigación de la PDH solicitó información sobre las acciones realizadas para separar a los NNA albergados en Hogares de Protección, la SBS respondió192 que la Subsecretaría de Protección y Acogimiento a la Niñez y Adolescencia (SPANA) tiene a su cargo cuatro hogares de protección en los cuales desde que recibe a los NNA se realizan una serie de pasos para determinar el área a la que debe ingresar cada NNA. Indicó que la Dirección de Protección Especial Residencial, *Hogar Seguro Virgen de la Asunción*, cuenta con una sala de acogimiento y perfilación, en donde se evalúa a todos los NNA que ingresan al hogar: *San Gabriel* adolescentes varones de 13 a 18 años; Elisa Martinez niños de 7 a 12 años; *Mi Hogar* adolescentes mujeres de 13 a 18 años, y *Princesas* niñas de 7 a 12 años; en total son 708 NNA. Además de separarlos por edades y sexo en los diferentes hogares, en la medida de lo posible también se les ubica en dormitorios de acuerdo con la problemática por la que ingresaron.

Asimismo, a través del Departamento de Protección a la Niñez y Adolescencia Víctima de Violencia Sexual con Enfoque de Género se cuenta con dos áreas: *Lucecitas* niñas y madres adolescentes en gestación de 13 a 17 años, y *Princesitas* niñas y adolescentes de 05 a 17 años víctimas de violencia sexual; en total 113 NNA. Además, el Departamento de Protección a la Niñez y Adolescencia con capacidades diferentes, severa y profunda cuenta con 66 NNA. El Departamento de Primera Infancia (0-6 años) cuenta con 110 niños o niñas.

La Subsecretaría de Protección y Acogimiento de la Niñez y Adolescencia indicó que uno de las problemáticas que agudiza el hacinamiento en estos hogares es que los jueces de paz no realizan una investigación previa para determinar si el NNA tiene recurso idóneo para evitar la institucionalización; además las delegaciones de la PGN en el interior de la República no presentan investigaciones de campo para ubicar recurso idóneo y evitar la institucionalización (en el apartado de justicia especializada se mencionaron algunas de las limitaciones que la PGN tiene para cumplir sus funciones).

El 12 de octubre, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH supervisó el Hogar Virgen de la Asunción, identificando nuevamente que:

a. No cuenta con el personal técnico y profesional suficiente para la atención de los NNA albergados, provocando inadecuadas metodologías para abordaje de situaciones de crisis, violentando los derechos de los NNA.
b. No hay una formación educativa estructurada, recibiendo clases dos veces por semana.
c. Durante 2016 no se proveyó de ropa y zapatos adecuados a los NNA, especialmente considerando el clima frío del lugar.

191 Consejo Nacional de Adopciones (CNA). Oficio CNA-DG-1577-2016/SASC/adg. Pág. 16.
192 Secretaría de Bienestar Social (SBS). *Of.DS.686-2016/CARM/mr.*

Un elemento de preocupación identificado en esta supervisión es que los jueces respectivos están enviando al Hogar Virgen de la Asunción a los adolescentes que han cumplido su sanción en los centros de privación de libertad y que no tienen recurso familiar para reintegrarse.

El 2 de noviembre de 2016 el PDH realizó personalmente un monitoreo en el Hogar Virgen de la Asunción, debido a la denuncia de fuga de adolescentes que se encontraban albergadas en dicha institución y cuyo paradero se desconoce a la fecha.

Por lo que el 11 de noviembre el PDH solicitó medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a favor de los NNA internos en el Hogar Virgen de la Asunción. Entre los antecedentes citados se mencionó que desde 2012 se han recibido 45 denuncias por diferentes tipos de violación a la integridad personal de los NNA; entre mayo y octubre de 2016 escaparon del Hogar Virgen de la Asunción 43 adolescentes (el 16 de noviembre medios de información masiva informaron que 18 adolescentes fueron localizadas, se desconoce el paradero del resto), además que en reiteradas ocasiones (2012, 2013 y 2014) el PDH realizó recomendaciones que no fueron implementadas por la autoridad respectiva. Por ello la solicitud de medidas cautelares se basó principalmente en la negligencia institucional, falta de personal operativo y profesional adecuado, no contar con programas diferenciados psicoterapéuticos y porque este hogar no cuenta con los estándares mínimos necesarios para que funcione. Se está a la espera de la respuesta de la CIDH.

La jueza Silvia Lorena Vásquez Calderón, del Juzgado Sexto de Niñez y Adolescencia dictó una resolución en la ordenó una serie de acciones encaminadas a mejorar las condiciones del Hogar Virgen de la Asunción y la atención brindada a los NNA, por lo que las defensorías de la Niñez y Adolescencia y contra la Trata de Personas de la PDH están realizando monitoreos semanales para verificar los avances. En la resolución la jueza declaró la vulneración de los derechos fundamentales de los NNA albergados en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción, principalmente a la integridad personal, a un nivel de vida adecuado, a la educación, a una vida digna y plena con discapacidad, al respeto, a la dignidad a la protección por el maltrato en su modalidad de abuso sexual, abuso emocional, descuidos, y tratos negligentes, abuso físico, a la salud, a la cultura, al deporte, y a la recreación. Condenó al Estado por la inobservancia, respeto y aplicación de los derechos humanos.

En los monitoreos de noviembre y diciembre se ha identificado lo siguiente:

a. Se tiene calendarización para atención psicológica a los NNA a través de los 12 psicólogos (atienden de 4 a 6 NNA diariamente).
b. Hay recurrencia de enfermedades de la piel como sarcoptosis (130 de los 773 albergados) y piojos; el Inacif realizó las evaluaciones médicas y prescribió los medicamentos, pero no se ha realizado cambio de colchonetas y ropa de cama.
c. Los NNA cuentan con jabón pero no suficiente champú; no todos tienen cepillo de dientes y no hay suficiente papel higiénico.
d. En el hogar de NNA con capacidades especiales no hay suficientes pañales desechables y toallas húmedas.
e. Los NNA continúan quejándose de los alimentos, frecuentemente llegan en mal estado, los sirven fríos y las bandejas no están bien lavadas; además indican que ha disminuido la cantidad que les sirven.
f. Educación:
    a. Hay seis profesores en el hogar: la primaria y secundaria están agrupadas en cuatro etapas:
        I. Primera: de 2º a 4º primaria
        II. Segunda: 5º y 6º primaria

III. Tercera: 1º y 2º básico
IV. Cuarta: 3º básico

Aplican el método CEX que permite que se curse más de un año estudiantil en un año calendario. La mayoría de NNA no se encuentra inscrita en el MINEDUC, ya sea por falta de papelería (que los padres de familia no presentan) o porque nunca han estado inscritos.

b. Se imparten talleres de hora y media en serigrafía, panadería, corte y confección, mecánica y computación.
c. Ha mejorado la relación entre adolescentes y educadores (expresando los y las adolescentes que esto sucede desde que se cambió coordinación)

g. Entre las medidas disciplinarias se utiliza ejercicio físico, el cual objetan las adolescentes.
h. Los NNA indicaron que han perdido audiencias porque no se les traslada oportunamente.
i. Infraestructura:
   a. Se cambió grifería y tubería y se instalaron puertas y cortinas en los sanitarios.
   b. Se instalaron calentadores de uso doméstico en el hogar de NNA con capacidades especiales.
   c. Está pendiente el cambio de literas en el hogar San Gabriel.

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH insistió en la audiencia definitiva de este caso en la necesidad de continuar con la reubicación de forma paulatina de los NNA en el marco de un proceso de desinstitucionalización y el Hogar Virgen de la Asunción debe ser cerrado, planteamiento que también presentó a la jueza en reunión de 16 de diciembre, al expresar su inconformidad con la resolución de marras.

Atención a primera infancia

Un dato que no puede soslayarse es que en 2015 la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) cerró los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) antes de la fecha en la que suspende labores anualmente, por falta de presupuesto; para 2016 informó que atiende a 15,170 niños de primera infancia (0 a 6 años) y atenderá a los niños hasta el 9 de diciembre.

Trabajo infantil

La CEPAL indica que la infancia es el grupo más carenciado desde la perspectiva de la pobreza monetaria en la región, con alto porcentaje de pobreza multidimensional según enfoque de derechos (CEPAL 2013) y altamente sensible a variaciones en el nivel de bienestar en sus hogares[193]

La Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) indica que en 2016 a nivel nacional un 6.3% de niños entre 7 y 14 años realiza algún tipo de actividad económica y la mayor tasa de ocupación infantil se registra en el área rural y la tasa más baja se da en el área urbana metropolitana, indica que hay un mayor involucramiento de hombres que de mujeres, en el área rural de diez NNA ocho son hombres y en área urbana metropolitana de diez NNA seis son hombres[194].

La ENEI indica a nivel nacional el 52.9% de los niños que realizan alguna económica son no indígenas y en resto urbano el 60% de los niños son indígenas. El 58.8% de los NNA se ocupan en la agricultura, seguida por

193 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Protección social para la infancia en El Salvador, Guatemala y Honduras. Pág. 7.*
194 Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).* Pág. 42.

24% en comercio, alojamiento y servicios de comida, 9.3% en industrias manufactureras, minas y canteras, 3.5% en construcción, 3.4% en otros servicios y 1% en transporte y almacenamiento[195].

La Comisión Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil[196] –CONAPETI- presidida por la Vicepresidencia de la República, presentó la hoja de ruta el 21 de octubre de 2009 y estableció que esta tuviera una proyección trianual, el primer período fue del 2010 – 2012, el segundo fue 2013-2015 y en abril de 2016 se realizó la primera reunión de la CONAPETI[197] e informaron que se encuentran realizando la reprogramación de la hoja de ruta, la defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH acompaña el proceso esta reprogramación.

Entre las acciones propuestas está el involucramiento de las municipalidades, empoderamiento de los Comités Departamentales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, programas de capacitación, desarrollo de estrategias de comunicación, monitoreo del impacto, cuantificación de familias con trabajo infantil y sensibilización en todos los ámbitos. A la fecha no se conoce la propuesta de programación de la hoja de ruta ni el período que abarcará (anteriormente era cada 3 años). En principio las dimensiones e indicadores de la hoja de ruta es son los mismos que las anteriores. Es de esperar que los resultados sean claramente medibles para monitorear su avance o retroceso.

La *Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas 2013- 2015* Comprende seis dimensiones, entre las que se encuentra la lucha contra la pobreza, políticas de salud y educación, marco normativo de protección integral, sensibilización y movilización social, generación de conocimiento y seguimiento. Las entidades responsables de su ejecución son el MIDES, MSPAS, MINEDUC, MTPS y PGN, todas ellas coordinadas por la CONAPETI.

Las defensorías de la Niñez y Adolescencia, de Personas Trabajadoras y de las Personas Víctimas de Trata de la PDH solicitaron información a las instituciones responsables198; en abril 2016 se realizó la primera reunión de la CONAPETI199 e informaron que se encuentran realizando la reprogramación de la hoja de ruta, proceso acompañado por la defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH.

En 2016 las defensorías mencionadas realizaron las supervisiones a las instituciones, identificándose lo siguiente:

1. En cada institución hubo bajo cumplimiento de las acciones y resultados programados en la Hoja de Ruta, impidiendo el alcance de los objetivos estratégicos de desarrollo.
2. El MIDES no cuenta con una política social focalizada que incorpore en sus objetivos e impactos la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y sus peores formas. No ha priorizado los municipios que presentan alto índice de trabajo infantil y no cuenta con indicadores relacionados en el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas. No se ha promovido el involucramiento de las municipalidades en la identificación de familias con trabajo infantil.

195 Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).* Pág. 42.
196 Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 347-2002.
197 En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/5855-se-definen-acciones-para-disminuir-%C3%ADndices-de-trabajo-infantil,-en-reuni%C3%B3n-de-conapeti,-presidida-por-el-vicepresidente-de-la-rep%C3%BAblica.htm, consultado el 20.12.2016.
198 PDH/Defensoría de la Niñez y la Adolescencia. Cumplimiento de la hoja de ruta para hacer de Guatemala un país libre de Trabajo infantil.
199 En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/5855-se-definen-acciones-para-disminuir-%C3%ADndices-de-trabajo-infantil,-en-reuni%C3%B3n-de-conapeti,-presidida-por-el-vicepresidente-de-la-rep%C3%BAblica.html, consultado el 20.12.2016.

3. El MSPAS no ha cumplido con la adecuada implementación de acciones en política de salud de la niñez y adolescencia en situación de riesgo de trabajo, con enfoque de género y pertinencia cultural.
4. El aumento de responsabilidades de la Procuraduría General de la Nación y de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia en lo específico, y la falta de correspondencia en el aumento del presupuesto para contratar personal especializado, tiene como consecuencia que las acciones de protección se realicen en general sin atender específicamente a quienes realizan trabajo infantil. Además la falta de personal especializado en las sedes departamentales no permite cumplir las funciones de protección integral dirigida a los NNA.
5. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social no cuenta con una línea base sobre el nivel de aplicación de la legislación vigente en materia de trabajo infantil. El Director General de Previsión Social, quien funge como Secretaría Ejecutiva de la CONAPETI, indicó que esta está en proceso de crear la plataforma para el monitoreo de adolescentes trabajadores; indicando que será la Inspección General de Trabajo quien realizará monitoreos para determinar el trabajo infantil. Trabajan en la activación de 15 comités departamentales quienes en coordinación con las gobernaciones departamentales realizarán acciones encaminadas a erradicar y prevenir el trabajo infantil, están creando la plataforma para que los comités departamentales registran las acciones realizadas; se encuentran realizando un diagnóstico sobre la incidencia de trabajo infantil por áreas geográficas, lugares y tipos de trabajo.
6. Una de las limitantes en todas las instituciones es el registro estadístico sistemático de información relacionada con la atención prestada a NNA en los que se identifique el trabajo infantil, por lo que es indispensable mejorar los sistemas de información para facilitar el reporte de acciones realizadas y la evaluación de los mismos.

San Juan Sacatepéquez y San Raymundo son municipios del departamento de Guatemala en los que niños y niñas participan en la elaboración de cohetillos, por lo que las defensorías de la Niñez y Adolescencia y de las Personas Trabajadoras se reunieron el 18 de noviembre con el Alcalde Municipal de San Juan y se le presentó el Plan de Prevención. El 28 de noviembre se reunieron con el COMUDE de San Juan Sacatepéquez y se les habló de los derechos humanos y sobre el tema del trabajo infantil y sus peores formas, así como del peligro que implica para los niños y niñas participar en la elaboración de cohetillos.

También se solicitó información al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) para que en cumplimiento del artículo 14 de la Ley de Especies Estancadas, y que informara de los requisitos, control y de las condiciones de seguridad y capacidad técnica requerida para el uso de artificios pirotécnicos. La persona encargada del tema no pudo atender la visita por estar en actividad fuera de la institución.

Hijas e hijos de mujeres privadas de libertad

El Ministerio de Gobernación por acuerdo ministerial 64-2016[200] aprobó el "modelo institucional de atención a niños, niñas y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias", el cual había sido promovido por el Colectivo Artesana que, desde 2009, tiene firmados convenios con el IDPP, MP, MINGOB, Sistema Penitenciario y PDH para generar acciones coordinadas en favor de esta población; en 2014 presentó los resultados del monitoreo de situación de hijas e hijos de mujeres privadas de libertad, el cual se realizó a partir de entrevistar a 915 mujeres privadas de libertad que son madres de 2,136 niños y niñas[201]. A partir de ello se identificó que el 8.26% de niños y niñas viven dentro del centro de detención con sus madres, el 89.84% vive con familiares, el 1.21% con amistades y el 1.73%

200 Publicado el 15 de enero de 2016.
201 El estudio trabajó con el 52% de dicha población.

vive en algún tipo de institución, del 0.37% se desconoce el paradero. De los niños que residen en el centro de detención, el 88.75% nacieron dentro del mismo y el 11.25% fuera; el 72.50% salen y entran del centro, lo que implica que están en relación con familiares y amistades. El 8% de estos niños y niñas no están inscritos en el RENAP.

De los niños y niñas que viven fuera del centro de detención, el 31.51% está a cargo de las abuelas maternas, el 17.75% a cargo de los padres y el 10.37% son cuidados colectivamente por varias personas de la familia. El monitoreo también permitió establecer que los *niños y niñas con referentes familiares privadas de libertad son las víctimas invisibles del delito y del sistema penal. No han cometido ningún hecho delictivo y sin embargo, sufren el estigma de la criminalidad. Sus derechos de crianza se ven afectados tanto por la acción delictiva del progenitor como por la respuesta del Estado en nombre de la justicia.*[202]

El modelo de atención es el resultado de la comprensión de la problemática que viven las mujeres privadas de libertad y las niñas, niños y adolescentes con referentes adultos privados de libertad y una guía de buenas prácticas para las guardias penitenciarias. Se pretende implementar el modelo de las Reglas de Naciones Unidas conocidas como las reglas de Bangkok.

El modelo de atención centra sus objetivos en definir rutas de protección especial, atención diferenciada y mecanismos de coordinación interinstitucional, así como socializar y formar a personal técnico y de alto nivel de las instituciones vinculadas sobre las Reglas de Bangkok, la Convención sobre los Derechos del Niño, así como directrices y lineamientos para la protección de la niñez y adolescencia con referentes familiares privados de libertad. Para implementar dicho modelo, se debe contar con manuales de coordinación interinstitucional, y fortalecer los mecanismos de protección especial, atención diferenciada y tratamiento a las mujeres privadas de libertad y sus familias dentro del Sistema Penitenciario[203].

En su labor de supervisión a la administración pública, la Defensoría de la Mujer de la PDH realizó en mayo 2016 una supervisión administrativa sobre la condición de las mujeres privadas de libertad, así como de sus hijos e hijas. Cabe mencionar que los datos proporcionados por el Sistema Penitenciario no son congruentes con los proporcionados por los dos centros de privación de libertad para mujeres que fueron supervisados: el Centro de Orientación Femenina y el Centro de Detención Preventiva para Mujeres Santa Teresa. La Dirección General del Sistema Penitenciario informó que en el COF se encontraban 977 mujeres privadas de libertad, en tanto que al momento de hacer la supervisión se encontraron 626 mujeres. Asimismo en Santa Teresa se encontrarían 856 y al hacer la supervisión se encontraron 1,003.

Para diciembre 2015 se encontraban viviendo en los centros de detención con sus madres 23 niñas y 10 niños (COF) y 15 niñas y 19 niños (Santa Teresa). De la muestra de mujeres entrevistadas se determinó que el 88% son solteras y de ellas el 38% son madres que tienen a sus hijos e hijas viviendo en el centro de detención.

En los centros de detención no se cuenta con personal especializado para la atención de la niñez, no hay pediatras, psicólogas o maestras de educación formal. También se estableció que el personal del COF recibió algunas capacitaciones antes de 2012 por parte de la PDH, el Colectivo Artesana, el Programa Alto a la

202 Colectivo Artesana. *Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias. Pág. 21.*

203 Colectivo Artesana. *Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias.* Página 43

Violencia, la SOSEP y Orphand's promise; en temas de derechos humanos, de las mujeres, de la niñez, VIH y LGBTI. El personal de Santa Teresa no ha recibido capacitaciones.

En el COF en 2016 nacieron tres[204] y en Santa Teresa nacieron dos niños y/o niñas[205]. La trabajadora social del COF indicó que veinte de los treinta y tres niños y niñas que viven en el centro no tienen inscrito su nacimiento en el RENAP. El Colectivo Artesana tiene un convenio con el RENAP a través del cual pueden resolverse estas inscripciones a partir del documento que extiende el hospital[206].

Adolescentes en conflicto con la ley penal

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA) contempla un capítulo específico para adolescentes en conflicto con la ley penal, y establece un sistema de justicia especializada, que busca el desarrollo de un modelo de atención integral, rehabilitación y reinserción.

Los centros de privación de libertad para adolescentes dependen de la Secretaría de Bienestar Social, pero sufren el mismo problema de hacinamiento que el Sistema Penitenciario. En la PDH en 2014 se recibieron 18 denuncias, en 2015 fueron 23 y al 11 de septiembre de 2016 se han recibido siete denuncias, todas relacionadas a supuestas agresiones por parte de monitores, agresiones entre pares, violaciones, tratos crueles inhumanos y degradantes[207].

La PDH en forma conjunta con el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Adolescentes en conflicto con la ley penal y el Ministerio Público, realizó una supervisión administrativa a los cuatro centros de privación de libertad de las y los adolescentes: Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM Gorriones), Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP Gaviotas), Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones (CEJUDEP-Anexo) y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones (CEJUPLIV II-Etapa II). La PDH destacó entre los principales hallazgos lo siguiente:

1. Hace falta contratar al 50% del equipo técnico integrado por psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos y procuradores; sin embargo para atender a los adolescentes de mejor forma en realidad se requiere un 75% más de personal. Los monitores realizan largas jornadas de 24 horas, trabajan ocho días y descansan ocho; no salen de vacaciones por la falta de personal, y no se les ha proporcionado uniformes desde la administración de gobierno 2008-2011.
2. El plan individual y proyecto educativo encuentra serias limitaciones originadas por la ausencia de programas sostenibles de atención integral en cada uno de los centros. Las aulas no cuentan con condiciones adecuadas. Se observó el avance de la construcción de nuevas áreas que serán utilizadas para actividades formativas y de capacitación, pero aún no se sabe la fecha de finalización de los trabajos.
3. Se estableció que las y los adolescentes la mayoría del tiempo no cuentan con actividades deportivas y pasan mucho tiempo en sus habitaciones sin realizar ninguna actividad; por las características de los dormitorios no pueden hacer ejercicios.
4. La atención en salud es limitada. Además se identificó que varios de los y las adolescentes y los hijos de estas padecen enfermedades en la piel, provocado por las malas condiciones del lugar y el hacinamiento.

204 En comparación con 10 niños y niñas nacidos en 2015.
205 No se dispuso de información sobre 2015.
206 Información proporcionada por el Colectivo Artesana en el Encuentro Interinstitucional realizado el 15 y 16 de noviembre 2016.
207 PDH/Defensoría de la Juventud. S*upervisión a los Centros Juveniles de privación de libertad a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia*. Octubre 2016.

5. A pesar que el servicio de alimentación contratado debe servir un menú variado, los y las adolescentes indicaron que por lo general les sirven los mismos alimentos. Para los hijos de las adolescentes en reclusión es más grave, pues en algunas ocasiones los alimentos están en mal estado. Se verificó que no toda el agua para beber es purificada, ya que no cuentan con filtros; en las habitaciones hay garrafones de agua pero estos son insuficientes para el número de adolescentes por lo que consumen agua de los toneles que utilizan para bañarse.
6. No se da mantenimiento a la infraestructura de los centros, los drenajes se encuentran en mal estado, los techos tienen filtraciones de agua, hay humedad y moho en algunas habitaciones.
7. No hay seguridad perimetral en los centros, el número de cámaras son insuficientes y más del 50% no funcionan.
8. Hay hacinamiento en los centros; en habitaciones de 75 metros cuadrados hay hasta 73 adolescentes, no tienen suficientes literas ni colchonetas; lavan la ropa dentro de los dormitorios y en pocos casos tienen pila, tienden la ropa en las mismas habitaciones a excepción de CEJUPLIM-Gorriones que la cuelgan afuera. Hay olor fétido en los dormitorios provocado por la mala ventilación, iluminación y hacinamiento y porque los sanitarios se encuentran dentro de las habitaciones, estos se encuentran sucios y la mayoría carecen de puerta.
9. En todos los centros falta separación por edades y por situación de privación de libertad (provisional o en cumplimiento de sanción).

Ante esta grave situación el 11 de noviembre de 2016 el PDH solicitó a la CIDH medidas cautelares a favor de las y los adolescentes de los cuatro centros de detención, se está a la espera de la respuesta.

Uno de los resultados relevantes de la supervisión realizada a los Centros de detención de Adolescentes en conflicto con la ley penal, es la resolución emitida por la Jueza Verónica del Rosario Galicia Marroquín, el 25 de octubre, entre cuyos principales elementos se destaca:

1. El cierre temporal del área de los adolescentes que no pertenecen a grupos disociales o paisas y fija el plazo de un año a la SBS para que realice los cambios estructurales que se adecuen a los requisitos mínimos.
2. Se fija el plazo de tres meses a la SBS para que:

    a. Reubique a los adolescentes en otro centro de privación de libertad que garantice una vida digna.
    b. Contrate a los profesionales en las áreas de psicología, pedagogía y trabajo social para atender a los treinta adolescentes en sus terapias, orientaciones sociales y sus respectivos estudios.
    c. Contrate a personal capacitado para ejercer el cargo de monitores o monitoras, aumentando diez personas en cada centro de privación de libertad.

3. La SBS y el Inacif cada seis meses deben realizar evaluaciones a las y los adolescentes privados de libertad para asegurar la prevención y tratamiento de enfermedades.

4. Le fija el plazo de un año a la SBS para que haga las reformas estructurales en cada uno de los centros de privación de libertad a efecto de que haya un máximo de cinco adolescentes por dormitorio, con una cama o colchoneta para cada uno; además debe realizar programas y publicaciones en los medios de comunicación social para evitar la discriminación y estigmatización del adolescente que ha estado en conflicto con la ley penal. También debe coordinar con el MINEDUC que las inscripciones en los ciclos lectivos que deban cursar las y los adolescentes puedan realizarlas en cualquier época del año; e impulsar programas de prevención del conflicto con la ley penal para que sean implementados en los grados de educación primaria y básicos.

5. La jueza resolvió enviar oficio al Presidente de la República para que gire sus instrucciones a donde corresponda para asignar los recursos económicos necesarios a la SBS para el cumplimiento de los resuelto.

6. Con base en el principio del interés superior del niño el Consejo Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio y la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio deberán donar y poner a disposición de la SBS los bienes extintos que procedan a efecto de darle cumplimiento a la resolución.
7. A las organizaciones no gubernamentales que prestan programas de reinserción social, dar el acompañamiento y asesoría a la SBS.
8. Al Procurador de los Derechos Humanos le solicitó la intervención a efecto de que sea garante del cumplimiento de la presente resolución.

El 9 de diciembre personal de la PDH se reunió para establecer los indicadores que se utilizarán para darle seguimiento a la mencionada resolución; el 15 de diciembre se sostuvo reunión con las autoridades de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, del Ministerio de Educación, del Instituto Nacional de Ciencias Forenses y del Ministerio Público, en la que el Secretario de Bienestar Social informó sobre los avances de cumplimiento de dicha resolución.

El suicidio en niñas, niños y adolescentes

El maltrato y las violencias contra niñas, niños y adolescentes mujeres y hombres en sus diferentes manifestaciones tienen efectos físicos y psicológicos que en algunos casos lleva a los NNA a atentar contra su vida. La OMS señala que no hay una explicación única de por qué se suicidan las personas y que muchos suicidios se cometen impulsivamente y que los factores sociales, psicológicos, culturales y de otro tipo pueden interactuar para conducir a una persona a un comportamiento suicida, pero debido a la estigmatización de los trastornos mentales y del suicidio, muchos sienten que no pueden pedir ayuda; asimismo señala que el registro del suicidio es un procedimiento complicado que involucra a varias autoridades diferentes, pues su determinación se realiza con base en la experiencia de los expertos y los análisis forenses. Los medios más comúnmente utilizados para el suicidio a nivel mundial son: asfixia por ahorcamiento, ingestión de plaguicidas y el uso de arma de fuego[208].

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH realizó un estudio sobre este fenómeno social; la información sistematizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) con datos de la PNC, indican un descenso de casos como se muestra en la tabla siguiente.

208 OMS. *Prevención del suicidio, un imperativo global. Resumen ejecutivo*. Pág. 2.

Tabla No. 10
Casos de suicidios NNA (entre 10-17 años)

Años	Edades de 0 a 12 años		Edades 13 a 17 años		Total por año
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	
2012	7	10	36	52	105
2013	2	14	43	46	105
2014	1	7	28	40	76
2015	3	5	36	35	79
2016*	1	1	5	7	14
Total	14	37	148	180	379

Fuente: PDH/Defensoría de la Niñez con datos de INE. *Datos a marzo.

Según los medios utilizados, la asfixia por ahorcamiento fue el más frecuente; los niños y adolescentes hombres representan el 57.25% del total de víctimas y las mujeres el 42.75%. Entre los factores de riesgo de suicidio están los problemas familiares, de relación, socioeconómicos, falta de comunicación, amenazas de pandillas o grupos delictivos, acoso cibernético en cualquiera de sus tipos, pérdida de sus parámetros culturales; también hay influencia de los antecedentes psiquiátricos en la familia.

Para la reducción del suicidio en la niñez y adolescencia es importante identificar y detectar los factores de riesgo, buscando una atención integral. Es necesario que todas las personas que están en relación con niños, niñas y adolescentes[209] pongan atención a determinadas señales: depresión en diversos grados, aislamiento, baja tolerancia a la frustración y al rechazo, baja autoestima, falta de autoconfianza, mal manejo del estrés, dificultad en el control de impulsos.

Las estrategias para contrarrestar esos factores de riesgo son la prevención universal que consiste en aumentar el acceso a la atención de salud, promover la salud mental, reducir el consumo nocivo de alcohol y limitar el acceso a los medios utilizables para suicidarse como plaguicidas y armas de fuego; la prevención selectiva que se dirige a grupos vulnerables, como a quienes han padecido traumas o abuso, los afectados por conflictos o desastres, los refugiados, los migrantes y los familiares de personas que se han suicidado, mediante "guardianes" adiestrados que ayudan a las personas vulnerables y mediante servicios de ayuda como los prestados por líneas telefónicas. Otra forma de prevención es fortaleciendo los factores protectores, como relaciones personales sólidas, un sistema personal de creencias y estrategias de afrontamiento positivas[210].

Considerando los indicadores de maltrato en sus diferentes manifestaciones y las violencias que afectan a los NNA es importante implementar las estrategias de prevención que la OMS señala.

209 La familia en general, especialmente las madres, padres, encargados, responsables, maestras, maestros, así como autoridades, personal administrativo de planteles educativos, Hogares de Protección, Centros de Privación de Libertad de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, así como el personal de salud, enfermeras, médicas y médicos, enfermeras, trabajadoras (es) psicólogas (os) entre otros. PDH/Defensoría de la Niñez y Adolescencia. *Se deben prevenir y atender el problema del suicidio en niñez y adolescencia en Guatemala.*
210 OMS. Prevención del suicidio, un imperativo global. Resumen ejecutivo. Pág. 3.

JUVENTUD

En 2011 el Informe Nacional de Desarrollo Humano fue dedicado a la juventud e indicaba que en Guatemala las consideraciones formales o demográficas para entender, agrupar o definir a la juventud no necesariamente son equivalentes a la perspectiva construida social y culturalmente entre los miembros de distintas comunidades (poblaciones indígenas y ladinas). Sectores de población excluidos han vivido presiones que afectan la vida cotidiana y el acontecer de las familias y comunidades. La presión por la sobrevivencia es el eje fundamental y el ingreso a los mercados laborales nacionales o foráneos aparece como el resultado visible de una compleja relación de factores que sistemáticamente definen el rumbo y las oportunidades a las que tienen acceso esas poblaciones[211].

El Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de Naciones Unidas, dice que los y las jóvenes de [...] *todos los países constituyen un recurso humano importante para el desarrollo y son agentes fundamentales del cambio social, desarrollo económico y la innovación tecnológica.*[212].

La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) I-2014[213], informó que la proyecciones de la población al 30 de junio 2014 ascendía a poco más de 15.6 millones de personas, el 58.9 % de la población está comprendido entre 15 a 64 años, el 41.2% entre 15 y 39 años. Las personas menores de 15 años representan poco más de la tercera parte de la población y las personas mayores representan el 4.1%[214].

Entre 2000 y 2014 el alfabetismo en jóvenes aumentó a 94.9% para los hombres y 91.9% para las mujeres; se destaca que el alfabetismo es mayor en la población no indígena, tanto para hombres como para mujeres[215].

En la ENEI 1-2016 se registró una población en edad de trabajar (15 años o más de edad) de 10.7 millones, de los cuales 6.40 millones se registraron como parte de la población que se encontraba ocupada[216]. De la población ocupada, 4'467,917 personas trabajan en el sector informal (69.8%).

Guatemala tiene un bono demográfico con la cantidad de población joven, pues implica que el equilibrio entre edades resulta una oportunidad para el desarrollo; sucede cuando cambia favorablemente la relación de dependencia entre la población productiva (jóvenes y adultos) y la dependiente (niños y personas mayores). El bono demográfico significa que la mayor parte de la población está en condiciones de trabajar, mientras que el porcentaje de personas que no está en edad laboral es minoritario.

Para que este bono se convierta en beneficios reales se requiere que las transformaciones de la población sean acompañadas por fuertes inversiones en capacidades humanas, mediante políticas educativas, de salud y laborales, así como mediante políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten las oportunidades de empleo digno y promuevan un ambiente social y económico estable217.

211 PNUD. Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012. Pág. 7.
212 PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2011. Pág. 8.
213 La más reciente.
214 INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. 2014 Tomo I. Pág. 17.
215 Ídem. Pág. 202.
216 La población ocupada: personas de 15 años o más que durante la semana de referencia hayan llevado a cabo, en un intervalo de al menos una hora, alguna actividad económica, trabajando en el período de referencia por un sueldo o salario monetario o en especie.
217 PNUD. *Informe Nacional de Desarrollo Humano*. 2011. Pág. 9.

El Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)218 tiene la misión de crear y facilitar las condiciones para la construcción y consensos sobre políticas públicas de juventud que respondan a la heterogeneidad y especificidad de las demandas y necesidades planteadas por la juventud guatemalteca. En 2004 se creó la Comisión de Participación Juvenil y se realizó un proceso participativo para diseñar la Política Nacional de la Juventud 2005-2015 y en 2007 se elaboró su respectivo Plan Interinstitucional de Juventud 2006-2015. La política pública fue reformulada en 2010219 y en 2012 fue revalidado y aprobado el Plan de Acción Interinstitucional (PAI) 2012-2016, el cual actualmente está en revisión para su actualización. Con la finalidad de impulsar las acciones necesarias para implementar el PAI fue creado el Gabinete Específico de la Juventud220.

La Ley Nacional de Juventud aún no se aprueba, aunque se han presentado varias iniciativas de ley: la 3285 no prosperó, la 3896 quedó en segunda lectura en 2008 y fue retomada en 2016, pero su discusión quedó nuevamente suspendida frente a divergencias respecto a la inclusión de adolescentes como grupo etario y la obligación de la educación integral en sexualidad.

El Procurador de los Derechos Humanos remitió un análisis sobre dicha iniciativa e indicó que los adolescentes ya se encuentran tutelados en la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia y se ha creado institucionalidad específica para la aprobación e implementación de políticas públicas para el mismo; con base en lo anterior la Comisión Extraordinaria de la Juventud del Congreso de la República emitiría un dictamen, sin embargo este ya no se concretó y el 29 de noviembre de 2016, el pleno del Congreso conoció la iniciativa 5208 Ley para el desarrollo de las juventudes, pendiente de dictamen de la Comisión específica.

Gabinete Específico de la Juventud

En 2012 se creó el Gabinete Específico de la Juventud, del cual el CONJUVE es secretaría técnica, con la finalidad de impulsar las acciones necesarias para impulsar el PAI y el PLANEA. El gabinete es responsable de articular e impulsar acciones para la implementación de políticas, programas y proyectos, especialmente de inversión social enfocados al desarrollo integral de la juventud.

La Defensoría de la Juventud de la PDH realizó una supervisión al Gabinete Específico de la Juventud y las instituciones que lo integran; sus principales hallazgos son:

1. En 2015 hubo una deficiente ejecución presupuestaria que llevó a eliminar algunos programas del PAI.
2. Se incrementó personal en CONJUVE a partir de contratos en renglón 029 (47), sumándose a las 18 personas contratadas (8 en renglón 011 y 10 en 022).
3. La Secretaría de Bienestar Social impulsa Casa Joven (acción del PAI) contando con "casas" en los municipios de Mixco, Villa Nueva, Ciudad Peronia y Palencia. Casa Joven atiende juventud remitida por juzgados (29%), coordinadoras de juventud y oficinas municipales (6%), MP y Centros de Salud (1%), la comunidad (31%), directores de centros educativos y mesas de protección de la niñez y adolescencia (29%).
4. El MIDES participa con los programas de Jóvenes Protagonistas, Beca Empleo, Beca de Educación Superior y Beca de Educación Media, cubriendo en 2016 a 106 centros educativos, 77 municipios y 15 departamentos. Sus beneficiarios son adolescentes y jóvenes de 11 a 25 años; el programa se promociona por afiches, volantes, trifoliares y página de Facebook. Estos programas se coordinan con SECCATID para los servidores cívicos y gestores juveniles, con el MINEDUC para las instalaciones y con el CONJUVE y Boy Scouts.

218 Acuerdo gubernativo 405-1996.
219 Presidencia de la República. *Política de la Juventud 2010-2015. "Construyendo una Nación Pluricultural, Incluyente y Equitativa"*. Página 7
220 Ministerio de Gobernación. Acuerdo Gubernativo 163 -2012

5. En la beca segura de educación media se otorga a cada joven Q 2,500.00 para estudios en nivel medio; la Beca Segura de educación Superior consiste en tres transferencias hasta completar Q 2,500.00; en la Beca Segura Empleo el MIDES otorga por 5 meses un monto de Q 2,000.00 (MIDES) y el patrono un 40% de ese monto, la bonificación de ley y el pago al seguro social. Incluye un curso de capacitación de tres meses en el INTECAP y un contrato de aprendiz por medio del MINTRAB.

Aunque CONJUVE no es entidad ejecutora de programas, hay algunas acciones que desarrolla para impulsar varios ejes de la Política General de Gobierno 2016-2020[221]; el Departamento de Multiculturalidad y Equidad de Género realizó visitas en coordinación con las Oficinas Municipales de Juventud para sensibilizar a hombres y mujeres jóvenes. El CONJUVE indicó que en 2016 se instalaron oficinas municipales de la juventud y bibliotecas virtuales en Morazán (El Progreso), San José Poaquil (Chimaltenango), Champerico y El Asintal (Retalhuleu), Santo Domingo Suchitepéquez, Samayac, San Gabriel y Chicacao (Suchitepéquez)[222].

Servicio Cívico

El servicio cívico es una actividad establecida en ley como derecho y deber de la ciudadanía *para contribuir a su desarrollo y a su defensa*[223]. El CONJUVE forma parte de la Junta Nacional de Servicio Cívico, en el Departamento de Participación Juvenil aglutina a organizaciones juveniles legalmente registradas y abre espacios de participación para que estas tengan derecho de voz y voto en la toma de decisiones dentro de la comunidad; asimismo promociona el servicio cívico. En 2016 se convocó a 4,817 jóvenes de 18 a 24 años[224].

La Defensoría de la Juventud de la PDH realizó un monitoreo al Servicio Cívico[225], identificando que este cuenta con un proyecto de servicio cívico militar (ciudadanos reservistas en servicio cívico para la defensa y mitigación de desastres naturales) y siete de servicio cívico social: 1. protagonismo juvenil en prevención de la violencia y otras problemáticas sociales en las áreas vulnerables donde residen; 2. Programa Nacional de Educación Vial; 3. Jóvenes apoyando el extensionismo rural campesino a campesino; 4. Servidores Cívicos por la Educación Vial; 5. formadores ambientales con énfasis en cambio climático; 6. Plan de Acción para la aplicación del Programa del Servicio Cívico en el área de educación física; 7. Jóvenes Protagonistas de mi futuro.

Se identificó carencia de presupuesto específico para la convocatoria por medios de masivos, por lo que se solicita a las radios comunitarias su divulgación. En 2016 la convocatoria fue de 4,817 servidores en los diez proyectos; está autorizado que solo sean 2,925 para reservas militares. La selección permite excluir a candidatos que no cumplan con las edades establecidas.

Para cada proyecto debe presentarse un plan de capacitación que incluya, además de los temas propios del proyecto, el conocimiento de la ley de Servicio Cívico, lo que es la democracia, la realidad nacional y liderazgo. Los estipendios se realizan por transferencias a Banrural; el registro de servidores no está sistematizado, por lo que la tarjeta de acreditación del servicio es la que cuenta con sellos de seguridad que verifica lo realizado. Hay una herramienta para que los líderes comunitarios, alcaldes y organizaciones evalúen el impacto de los proyectos de años anteriores, pero no se ha sistematizado la información.

221 CONJUVE. *Informe Presidencial 2016*. En: http://conjuve.gob.gt/ley/10/5/5_1.pdf, consultado el 5.12.2016.
222 CONJUVE. *Ref: CNJ-DE-045-2016.*
223 Congreso de la República. Ley de Servicio Civil, Artículo 1.
224 Diario de Centro América del 17.06.2016. Pág. 3.
225 PDH/Defensoría de la Juventud. 28.06.2016.

MUJERES

Equidad laboral

Las mujeres y las niñas tienen derecho al disfrute pleno de todos sus derechos humanos a vivir libres de todas las formas de discriminación; en buenas condiciones de vida, como la salud, educación, participación política, estabilidad económica y no ser objeto de violencia, reconocido en diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, dos del Sistema de Naciones Unidas[226] y tres en el marco del Sistema Interamericano[227].

Las mujeres jefas y no jefas de hogar, recuren a varios mecanismos para la resolución de los problemas que las aquejan; las mujeres que disponen de un empleo pueden tener mayor independencia y autonomía para alcanzar logros que les permita tener la vida que desean.

La libertad de contar con un trabajo digno le provee seguridad, recursos para la sobrevivencia, cubrir las necesidades básicas del hogar, movilidad social, tener más oportunidades y cumplir con sus objetivos que van más allá del hogar, tanto a las mujeres rurales como urbanas. Sin embargo no todos los trabajos dignifican a las mujeres, la garantía de seguridad física y mental, el salario digno, estabilidad laboral, etc. son las pautas mínimas de los empleos formales.

La Defensoría de la Mujer de la PDH realizó un monitoreo a la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) sobre la implementación del eje político de equidad laboral de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM), cuyo objetivo específico es: "Ampliar la protección y cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres y apoyar la generación de oportunidades de empleo digno, que mejore su calidad de vida". La SEPREM es la entidad rectora, asesora y de coordinación de las políticas para las mujeres, por lo que es la responsable de la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y su Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2008-2023.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) tiene el Servicio Nacional de Empleo que se implementa cada dos años para gestión de empleo, actividades promocionales, formación y capacitación para el empleo y orientación laboral, pero no tiene un enfoque diferenciado para mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas.

La SEPREM indica que capacitó en marzo 2014 a personal (dependencias y jefaturas/direcciones) del Ministerio sobre los ejes de la PNPDIM-PEO 2008-2023[228], produciendo folletos de información y socializando la política; sin embargo el Ministerio informó que dicha capacitación se centra en los derechos de las mujeres trabajadoras para el personal del mismo ministerio.

Por otra parte, el MTPS indicó que la sección de la mujer trabajadora promueve los derechos laborales de las mujeres a través de mensajes informativos de promoción en medios de comunicación radiales en tres

226 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW-; Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.
227 Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer-Convención BELÉM DO PARÁ-; Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer; Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.
228 SEPREM. Resolución 00249, Acceso a la información pública 29.06.2016. MTPS. Oficio GLPT/ra 198/2016, 27 de junio 2016, Pág. 19.

departamentos[229] del país, además de capacitaciones sobre derechos laborales específicos de las mujeres, así como sus obligaciones de conformidad con la normativa nacional e internacional. Reportan que en el primer semestre de 2016 capacitaron a 609 mujeres, pero se hizo en español porque no cuentan con intérpretes en idiomas indígenas. Además estas capacitaciones no se realizan en el marco de la PNPDIM, sino de las funciones propias del ministerio.

En el Gabinete Específico de la Mujer (GEM) se ha conocido la implementación de la PNPDIM, y se coordina con otras instituciones según corresponda al eje temático[230].

El monitoreo permitió identificar el incumplimiento de funciones de la SEPREM en la promoción del eje de equidad laboral de la política, aduciendo dicha secretaría que uno de los elementos que les afecta es el limitado presupuesto, lo que no les permite contar con el suficiente recurso humano.

Sin embargo, el PDH es enfático al señalar la necesidad de que la SEPREM cumpla plenamente sus funciones, tomando las medidas necesarias para impulsar la PNPDIM-PEO 2008-2023, y garantizar de manera integral los derechos de las mujeres guatemaltecas.

Institucionalidad para la protección de los derechos de las mujeres

En 2016 hubo algunos cambios positivos para retomar la institucionalidad de las mujeres, fundamentalmente con la reactivación -en octubre- de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres **(CONAPREVI)**, retomando el Acuerdo Gubernativo **463-2013** el cual resalta que la *CONAPREVI funcionará como enlace con el Ministerio de Gobernación por medio del Tercer Viceministerio encargado de la Prevención de la Violencia y el Delito y operará con carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas públicas relativas a la eliminación de agresiones contra la mujer.*

La PDH le dio seguimiento y acompañamiento a las organizaciones de mujeres durante todo el proceso, por lo cual se congratula en la reinstalación de la CONAPREVI, entidad que tiene dentro de sus funciones el impulsar políticas públicas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y hacia las mujeres.

Adicionalmente se reactivó el mecanismo de elección de la Secretaria Presidencial de la Mujer a través de las propuestas generadas en el seno de la sociedad civil. Queda pendiente retomar dicho mecanismo para el caso de la Defensora de la Mujer Indígena (DEMI).

El Gabinete Específico de la Mujer (GEM) fue creado en 2012231 para coordinar, articular e impulsar las acciones interinstitucionales para la implementación de políticas públicas, planes, programas y proyectos enfocados en el desarrollo de la mujer232, cuya Secretaría Técnica es ejercida por la SEPREM, quien debiera mantener el papel rector en la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Integral de las Mujeres y su Plan de Equidad de Oportunidades (PNDIPM) y su Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2008-2023,

229 Sololá, Quiché y Petén.
230 Hay 34 instituciones de gobierno que tienen oficinas de género, pero en el eje laboral se coordina con Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, entre otras.
231 Acuerdo Gubernativo 264-2012, modificado por el AG 259-2013.
232 En: http://seprem.gob.gt/gem1.html, consultado el 20.12.2016.

que establece 12 ejes de trabajo. Frente a la dificultad de una cobertura nacional, en 2016 se priorizaron ocho departamentos233 y 86 municipios, en cinco ejes de trabajo:

1. Institucionalidad de los derechos de las mujeres
2. La niña-adolescente
3. Abordaje de la violencia contra la mujer
4. Empoderamiento económico
5. Nuevas masculinidades

Albergues para mujeres víctimas de VCM (CAIMUS)

Entre 2013 y 2015 se presentaron serias carencias en los albergues para mujeres víctimas de violencia, pues el Ministerio de Gobernación no entregó oportunamente el financiamiento debido, llevando a debilitar el modelo de los CAIMUS y algunos albergues privados tuvieron que cerrar.

En 2016 la incidencia de las organizaciones de mujeres y el acompañamiento de la PDH, permitieron que el presupuesto de 2017 se fortaleciera, asignándose Q 9'500,000.00 para el Grupo Guatemalteco de Mujeres que administra los CAIMUS y Q 11'000,000.00 para otros albergues (Petén, Chiquimula, Chimaltenango, Quetzaltenango y Sololá), así como del modelo del Grupo Guatemalteco de Mujeres.

Políticas municipales para las mujeres

A través del Decreto 39-2016 del Congreso de la República de Guatemala, se reformó el Código Municipal (Reforma al Decreto 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala), a través del cual las Oficinas Municipales de la Mujer se establecen como Dirección en la organización interna de las municipalidades y es responsable de elaborar e implementar propuestas de políticas municipales basadas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas para integrar a políticas, agendas locales y acciones municipales. Así mismo, esta dirección coordinará sus funciones con las demás oficinas técnicas de la municipalidad.

LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

Situación general del delito de trata de personas

Antecedentes generales

A partir de 2004 el país ha avanzado en el enfrentamiento de la trata de personas, partiendo de la ratificación del Protocolo de Palermo, lo que se combina con que desde 1983 el país había ratificado 13 instrumentos internacionales relacionados con la materia, en los cuales el Estado asume compromisos para atender violaciones a los derechos humanos, especialmente de la niñez y de las mujeres, quienes son las principales víctimas de explotación sexual y laboral y de otras modalidades de trata de personas.

233 Guatemala, Alta Verapaz, Chiquimula, Zacapa, Jutiapa, Quiché, San Marcos, y Huehuetenango.

El 9 de abril de 2009 entró en vigencia la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET), que integra el enfoque de derechos humanos al abordaje de este fenómeno y considera a la víctima como sujeto de derechos, protegiéndola desde la restitución de su libertad, la atención, protección y procesos; dando prioridad a la atención de las víctimas. Asimismo creó la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), ente rector de las políticas públicas en este ámbito.

La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, expresó en su informe 2014 su preocupación por el cambio de actitud de los Estados en relación con algunos aspectos de la justicia penal en respuesta a la trata, especialmente introduciendo nuevos marcos legales para su combate con un enfoque de persecución penal, lo que podría chocar con el enfoque de derechos humanos que centra la atención y el compromiso en las víctimas, a partir del Principio 1 y Directrices Conexas sobre derechos humanos y trata de personas y el Protocolo de Palermo.

En el trabajo de la PDH se ha identificado que las víctimas no siempre son consideradas sujetas de derecho por parte de las autoridades guatemaltecas, sino se convierten en instrumentos de las investigaciones penales, lo que va en detrimento de su protección, apoyo y reparación digna, para evitar que vuelvan a ser víctimas y caigan de nuevo en las redes de la trata.

Denuncias presentadas en la PDH

La trata de personas es una grave violación a los derechos humanos, especialmente de las niñas, niños, adolescentes y mujeres, quienes son los grupos que presentan más factores de vulnerabilidad ante este delito. Asimismo, reconoce que es una forma de violencia basada en género, y una violación permanente de los derechos humanos de las víctimas, ya que anula su dignidad y vulnera su autonomía, es decir esa capacidad de decidir sobre sí misma.

Cuando la PDH tiene conocimiento sobre un posible caso de trata de personas, realiza acciones de seguimiento ante las instituciones que participan en los tres niveles de atención: atención inmediata al momento del rescate hasta que es ingresada a una institución albergante; atención de primer orden en una institución albergante; y atención secundaria, seguimiento y acompañamiento a la víctimas cuando es reintegrada a su medio familiar y social.

En 2016 la PDH recibió 56 denuncias sobre posible trata de personas, el 44.6% de las cuales se refería a explotación sexual comercial, el 12.5% a explotación laboral y mendicidad, el 8.9% a prostitución ajena, el 7.1% a la venta de personas, el 5.4% a trabajo forzado, el 3.6% a pornografía y al reclutamiento de personas menores de edad para grupos delictivos organizados, y el 1.8% restante se referiría a matrimonio forzado.

La explotación sexual es parte del sistema patriarcal que domina en el país, donde los cuerpos de las mujeres son considerados objetos sexuales, causando en las víctimas daños irreparables en su salud física, mental y emocional. Es una de las modalidades más denunciadas posiblemente porque es más fácilmente reconocible y se denuncia aunque no se tenga claridad de que se refiere a trata de personas. La PDH considera importante la realización de campañas que permitan visibilizar las demás modalidades de trata, con el fin de que las personas las identifiquen, sobre todo porque el fenómeno de la trata de personas es cambiante y dinámico y cada día encuentra nuevas formas y escenarios para la captación de sus víctimas.

En este caso es importante tomar en consideración los vejámenes que sufre la víctima de trata de personas aún después de su rescate, pues es constantemente interrogada sobre lo sucedido en los distintos niveles de atención (victimización secundaria o revictimización), aunado a la estigmatización que sufre en su entorno familiar y social (victimización terciaria); situaciones que violentan aún más su dignidad y trastocan su proyecto de vida.

Institucionalidad para la atención inmediata a víctimas de trata de personas

A finales de agosto, se realizó una supervisión a las instituciones que brindan atención inmediata a las víctimas de trata, con el objetivo de verificar sus acciones para brindar una respuesta pronta, integral y eficaz a dichas víctimas desde el momento que son rescatadas hasta que ingresan a una institución albergante.

Se evaluaron los mecanismos de coordinación interinstitucional empleadas en la activación del Equipo de Respuesta Inmediata –ERI-, así como los medios de comunicación utilizados en la coordinación interinstitucional para la reactivación del equipo en mención; también se revisaron las coordinaciones y condiciones para el rescate y atención a víctimas de trata de personas, particularmente en asuntos de salud, la ficha de primer acercamiento a las víctimas, el que sean atendidas en lugares adecuados. Por otra parte se evaluó la condición de riesgo de las víctimas rescatadas y sus traslados, así como los mecanismos de identificación y detección de víctimas de trata de personas.

En la misma pudo determinarse que existe desconocimiento de las instituciones sobre el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención a Víctimas de Trata, específicamente del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)[234], existiendo confusión sobre la institución que debe coordinarlo, qué instituciones lo conforman y las funciones de cada una de ellas; esto afecta el proceso de restitución de los derechos humanos violados así como la garantía de cumplimiento de los derechos no gozados.

Uno de los problemas que se enfrentan en Guatemala es la falta de registro y estadísticas de los casos de violaciones a los derechos humanos. La supervisión permitió identificar que la SVET no cuenta con información que describa la cantidad de víctimas de trata de personas que han sido acompañadas por profesionales de las instituciones públicas; por otro lado las derivaciones solicitadas a PGN son a petición del MP lo que implica que los datos por ellos recabados se refieran a casos que han pasado ya por investigación. De la misma forma, el MSPAS no usa cuestionario filtro para identificar posibles víctimas de trata y, por consiguiente, tampoco cuenta con registro de posibles víctimas de trata atendidas. Cada institución debería enviar informe de sus acciones para que la SVET, como coordinadora del ERI, cuente con información completa. La evaluación de riesgo en el que se encuentra la víctima está incorporada en la Ficha de Referencia de Atención a las Víctimas de Delito del MP. Sin embargo en el Sistema Informático de Control de la investigación no está desagregada dicha información.

Se identificó que la PGN confunde el Equipo de Respuesta Inmediata al que se refiere el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas con el equipo al que se refiere el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención a Víctimas de Trata de

234 Integrado por instituciones públicas y privadas, articuladas y coordinadas por la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas: la Policía Nacional Civil a través de la División Especializada en Investigación Criminal, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia y la Procuraduría General de la Nación. Eventualmente se integran otras instituciones, según establece el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Víctimas de Trata de Personas.

Personas, por lo que es necesario capacitar al personal. Al interior del Ministerio Público se identificó problemas de coordinación entre el ERI (al momento de activarlo) y la Oficina de Atención a la Víctima (OAV) y que el personal de esta última no maneja dicho protocolo; en ese sentido el PDH considera necesario que se prevea el apoyo de la OAV desde que se planifica un allanamiento y/o rescate y que se les capacite para que acompañen adecuadamente. Se identificó también que no se convoca la activación del ERI en todos los casos, lo que impide que las víctimas reciban una atención idónea.

En relación con las coordinaciones, se identificó que la PNC no ha coordinado con la OAV del MP, lo que ha significado que la atención a las víctimas no se ha realizado en lugares adecuados[235], y no se ha logrado acompañamiento de traductores y profesionales de psicología, lo que también afecta su identificación y referencia a instituciones adecuadas. Esta debilidad se relaciona con que al momento de la supervisión, no existía la Guía para la Identificación de Víctimas de Trata de Personas.

Otro elemento importante es contar con personal que, además de tener la capacitación técnica específica para la atención a las víctimas, hable idiomas indígenas, lo que únicamente sucede con la PGN y la DEIC/PNC (sección contra la trata de personas), pues es difícil dar una atención adecuada si no se habla el idioma de las víctimas.

También se identificó que, en los rescates, el primer contacto con las víctimas lo tiene el Ministerio Público y no la PGN (en el caso de niñez y adolescencia) o las otras instituciones encargadas de la atención a las víctimas; esto no permite que se provea la atención en crisis y facilita que puedan ser revictimizadas por personas que no tienen el conocimiento y manejo especializado de la situación. Las referencias de víctimas a otras instituciones deben ser documentadas a través de una ficha de referencia, la cual debe ser utilizada por las instituciones que conforman el ERI a pesar de haber sido elaborada en la CIT.

Entre 2015 y la primera mitad de 2016 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social entregó 796 kits de emergencia a víctimas de delitos sexuales, pero no se registró el delito específico que sufrió la víctima, lo que no permite establecer el número de víctimas de trata que lo recibieron.

En cuanto a la identificación y detección de posibles víctimas, se estableció que ninguna institución cuenta con un cuestionario filtro que ayude a identificar posibles víctimas de trata de personas (no contiene indicadores para ello), a pesar de estar establecido en el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención a Víctimas de Trata de Personas. Un avance en la identificación de víctimas estuvo a cargo de la Subcomisión de Detección, Atención, Protección y Repatriación de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT), donde se elaboró una Guía de Entrevista para la Identificación de Víctimas de Trata de Personas y una Hoja de Referencia de Víctimas de Trata de Personas, las cuales pretenden reducir los procesos de revictimización y brindar una mejor atención a las víctimas de este delito. La guía y la hoja de referencia fueron socializadas a todas las instituciones involucradas en diciembre de 2016, por lo que se iniciará un proceso de capacitación para el uso adecuado de las mismas.

En relación con el traslado de víctimas, se identificó que la SVET coordina el traslado de víctimas adultas y la PGN el de niños, niñas y adolescentes. En todos los casos son acompañadas por personal fiscal, de psicología y/o trabajo social; a requerimiento se acompaña con personal médico. Es fundamental que haya profesionales de psicología en el acompañamiento, para la atención en crisis y la estabilización de las víctimas.

235 Se identificó que el MP cuenta con lugar especial para atender a las víctimas, pero el personal de la OAV no lo conoce, por lo que no lo utiliza.

En el caso de la repatriación de víctimas de trata, se identificó que la Secretaría de Bienestar Social no cuenta con un mecanismo de seguimiento del Protocolo de Atención y Repatriación de Víctimas de Trata de Personas.

Recomendaciones del Examen Periódico Universal en materia de trata de personas

En 2014 el Procurador de los Derechos Humanos elaboró un informe independiente presentado para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de Guatemala que da seguimiento a las recomendaciones formuladas al Estado, incluyendo las relacionadas con la trata de personas, expresando su preocupación por que las personas víctimas de trata están expuestas a la vulneración de sus derechos humanos, pues las distintas modalidades de trata atentan contra el proyecto de vida de niños, niñas, adolescentes y mujeres, y porque también se colocan en mayor riesgo de ser reclutadas para delinquir en bandas de delincuencia organizada, cuya condición de estructura transnacional fomenta y fortalece la impunidad en todos los niveles.

En su oportunidad, el PDH manifestó interés en que la Relatora Especial sobre la Trata de Personas especialmente mujeres y niños realice una visita a Guatemala, sin necesidad de previa invitación ya que el Estado de Guatemala tiene la política de puertas abiertas a los mecanismos de supervisión internacional de la observancia de los derechos humanos. Esto con el objetivo de verificar el funcionamiento y eficacia de las instituciones que dan seguimiento al tema de trata de personas, como la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) y la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT).

La Defensoría de las personas víctimas de trata de la PDH realizó un monitoreo para dar seguimiento a las recomendaciones sobre víctimas de trata de personas realizadas por el Examen Periódico Universal, las cuales son:

No. 35–2012. *Destinar los recursos financieros y humanos necesarios a estos mecanismos y organizaciones (Ministerio de Desarrollo Social, la Comisión Presidencial contra el Femicidio, la Secretaría de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, y la Comisión Nacional de Reforma Policial) para garantizar que se cumplan sus objetivos.*

No. 54–2012. *Seguir redoblando los esfuerzos para luchar contra la trata de personas, entre otras cosas cursando una invitación a la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños.*

Para el cumplimiento de estas recomendaciones están involucradas la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH, el Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.

En el monitoreo se identificó que, a pesar de la política de puertas abiertas del Estado de Guatemala, las autoridades no han invitado a la Relatora Especial sobre Trata de Personas, especialmente para Mujeres y Niños, para que visite el país; el argumento ha sido que solo en casos muy especiales se giran invitaciones específicas y que el procedimiento regular es que los titulares de los mecanismos pueden hacer su solicitud al Estado.

En cuanto a la asignación de recursos financieros, la COPREDEH indicó que no tiene incidencia directa sino le corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, aunque sí puede realizar recomendaciones para que se aumente el presupuesto de las instituciones que lo requieren.

La SVET y el combate de la trata de personas

La PDH ha identificado que la SVET ha realizado acciones y actividades para la prevención, atención y persecución penal en favor de las víctimas de trata, pero hay una forma de medirlas y de profundizar en su investigación, por lo que no tienen efecto en los cambios estructurales del fenómeno delictivo y violatorio de los derechos humanos. Asimismo, debe dar seguimiento a los compromisos adquiridos por diversas instituciones, de manera que la atención sea integral y restauradora de los derechos de las víctimas.

Para articular las instituciones responsables de la temática de trata de personas, la SVET les ha convocado a través de la CIT, ha emitido recomendaciones, ha creado Redes Departamentales contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas -Redes VET- y ha obtenido el compromiso de diversas instituciones para dar seguimiento a las recomendaciones planteadas para el combate de la trata de personas.

En relación con la asignación de fondos para las instituciones, se identificó que es necesario que la SVET refleje en sus acciones e informes el buen uso y aprovechamiento del presupuesto que se le ha asignado, el cual ha sido incrementado sostenidamente, pero no se ha evidenciado una ejecución óptima ni un beneficio directo en favor de las víctimas de trata, por lo que se considera oportuno desarrollar mecanismos de monitoreo y evaluación de resultados.

En ese sentido, el recorrido del presupuesto de la SVET (asignación y ejecución), porque es un indicador de su eficiencia y efectividad:

Tabla No. 11
Presupuesto SVET
2012-2016

Año	Asignación	Ejecución %
2012	Q 6’969,698.70	83.55
2013	Q 13’143,487.00	68.83
2014	Q 17’400,000.00	78.62
2015	Q 17’988,507.00	74.99
2016	Q 18’999,568.00	63.70

Fuente: PDH/DIDH con datos de SICOIN.

PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL

Política pública para las personas de la diversidad sexual

La Defensoría de las personas de la diversidad sexual de la PDH formaba parte de las instancias que en 2015 se reunieron para elaborar la política pública a favor de las personas LGBTI. Casi un año ha transcurrido sin que haya avances en la elaboración de la misma, por lo que se retiró de la participación activa en dicha instancia.

Hasta octubre 2016 personal de la PDH se reunió con delegados de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y miembros de la comunidad LGBTI (lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales) para retomar el tema. La reunión tuvo como propósito la discusión acerca de la implementación de políticas públicas en favor de la comunidad LGBTI por parte del Estado de Guatemala, puesto que aún persisten las condiciones de inseguridad y discriminación en contra de dicha población.

Uno de los aspectos abordados fue la debilidad de la mesa técnica que discute estos temas y que no ha diseñado una estrategia institucional para elaborar la política de manera que el cambio constante de las personas que la conforman, no provoque el estancamiento de las discusiones. Se acordó continuar con el proceso de capacitación de los funcionarios públicos, analizar las acciones que se han realizado y calendarizar la ejecución de nuevas acciones[236].

Otra de las acciones institucionales realizadas por la Defensoría de Personas de la Diversidad Sexual es el monitoreo realizado al Ministerio de Educación para establecer la implementación de los compromisos adquiridos en la Carta Acuerdo Prevenir con Educación, su objetivo es establecer el marco de coordinación y cooperación interinstitucional entre el MINEDUC y el MSPAS, en la implementación y fortalecimiento de estrategias intersectoriales de educación integral en sexualidad y promoción de la salud sexual y reproductiva, que incluya la prevención en: VIH/Sida, ITS, embarazos en adolescentes, violencia sexual y otros temas relacionados. Aunando esfuerzos en el ámbito de sus respectivas funciones. Además se establecieron metas para los años 2010, 2011 y 2015.

El monitoreo fue realizado el 21 de mayo y entre los hallazgos se destaca la actualización de la Carta Acuerdo Prevenir con Educación entre el MINEDUC y el MSPAS (2 de junio 2016), habiendo realizado la primera reunión para establecer las acciones que realizará para el abordaje del tema; el impulso de la mesa ministerial y las mesas locales, coordinadas desde COEPSIDA, haciendo un mapeo de actores vinculados para coordinar con ellos. Entre las previsiones de acciones, se plantea una aplicación para registro de denuncias de conformidad con el Protocolo de Identificación, Atención y Referencia de Casos de Violencia dentro del Sistema Educativo Nacional, así como un programa de educación a distancia para las niñas que salen del sistema escolar. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) acompaña técnicamente la formulación del material formativo e informativo.

Por otro lado, el 18 de noviembre se conformó la mesa interinstitucional para atención de la población LGBTI, que está conformada por el Ministerio de Gobernación, MP, CSJ, PDH y por integrantes de la población LGBTI, para atender la problemática relacionada con los crímenes de odio en contra de esta población[237].

236 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/breves-informativas/item/9097-discuten-reactivaci%C3%B3n-de-acciones-en-favor-de-la-comunidad-lgbti.html#.WDxo0LLhBp8, consultado el 09.12.2016.
237 Ministerio de Gobernación. En: http://mingob.gob.gt/conforman-mesa-interinstitucional-para-atencion-a-poblacion-lgbti/, consultado el 30.11.2016.

PUEBLOS INDÍGENAS

La situación de los pueblos indígenas en Guatemala

Los Pueblos Indígenas guatemaltecos continúan viendo conculcados sus derechos colectivos lo cual interfiere con su derecho al desarrollo y a la paz, en tanto que el Estado no toma medidas afirmativas para asegurar su cumplimiento. En lo individual continúan sufriendo violaciones a sus derechos a la libertad, la seguridad y la justicia. En su informe anual 2015 el PDH recordó que **la conflictividad social en el país deriva de la conculcación de los derechos humanos y de la criminalización de la lucha social, de la cual han sido víctimas también las personas indígenas, especialmente en su defensa del territorio y de la naturaleza. Aunq**ue la discriminación es un delito tipificado en el Código Penal, sigue siendo uno de los hechos más cometidos contra la población indígena.

Sin embargo, la discriminación no es el único delito que viola derechos de los Pueblos Indígenas. Como puede verse en las estadísticas oficiales, las personas pertenecientes a estos grupos son las que presentan los peores indicadores.

El Instituto Nacional de Estadística estimaba para 2015 que la población femenina era el 51.14% de la población, de la cual el 48.5% vive en área urbana; estima que la población indígena sea el 40% a partir de la autoidentificación[238]. En relación con el derecho al trabajo, la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1 2016 establece que el desempleo abierto es de 3.1%, siendo 2.6% en hombres y 4.1 en mujeres, y 1.4% en población indígena y 3.9% en población-no indígena[239]. Asimismo, plantea que la Población Económicamente Activa incrementó en relación con 2014, pero se mantuvo en relación con 2015; la mayor cantidad se continúa concentrando en el dominio urbano metropolitano (tasa de 64.6) y menos en el dominio rural nacional (59.3)[240]; es importante destacar que la participación femenina en la PEA ha aumentado, pero continúa siendo menor que la de los hombres[241]. No se observó una diferencia significativa en relación con la participación por grupo étnico, identificándose que la PEA indígena es una tasa de 59.1 y la PEA no-indígena es de 62.8, lo que también refleja mayor participación masculina que femenina[242] y la población indígena es del 85.2% en relación con la no-indígena que es del 61.9%[243].

Un dato interesante es que la tasa de ocupación es mayor entre la población indígena (98.6) que entre la no-indígena (96.1)[244] y que el 12.6% de población indígena está en subempleo visible, en tanto la no-indígena es 11%[245]. Sin embargo, el INE considera que el 69.8% de la población trabaja en el sector informal, habiendo incrementado 2.2% en relación con 2015; cabe mencionar que en el dominio rural nacional dicha población es del 82.3%[246].

238 Instituto Nacional de Estadística. Caracterización República de Guatemala. en: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf, consultado el 5.12.2016. Pág. 8.
239 Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1 2016. Pág. 35.
240 Ídem. Pág. 20.
241 En total, la PEA masculina es una tasa de 83.6 y la femenina es 41.4; sin embargo en el dominio rural nacional la PEA femenina corresponde a una tasa de 32.7. Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1 2016. Pág. 21.
242 Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1 2016. Pág. 21.
243 Ídem. Pág. 30.
244 Ibídem. Pág. 23.
245 Ibídem. Pág. 32.
246 Ibídem. Pág. 28-29.

También es importante señalar que el INE estima que más del 40% de la población vive en condiciones de pobreza y el 13.33% en extrema pobreza; entre los departamentos con más altos niveles de pobreza se encuentran varios cuya mayoría de población es indígena (Alta Verapaz, Huehuetenango, Sololá, Chimaltenango, Quiché, Suchitepéquez, Petén, entre otros[247]); los índices de pobreza afectan más a la población indígena, siendo el 66.8% de la población en extrema pobreza, el 54.7% de la población pobre y el 50.7% de la población en pobreza no extrema[248].

En términos de educación, las mujeres indígenas tienen índices más bajos de escolaridad que los demás (mujeres no-indígenas y hombres –indígenas y no-indígenas)[249].

Políticas contra la discriminación y por los derechos de los Pueblos Indígenas

Existe la Política Pública para la Eliminación del Racismo y la Discriminación Étnica y Racial, que contiene 120 acciones estratégicas en seis ejes de trabajo; la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) es la responsable de darla a conocer a la población, situación que el PDH ha identificado en diversas ocasiones que no se realiza adecuadamente, y que CODISRA ha priorizado el impulso de apenas 20 de ellas.

Asimismo, la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) es responsable de defender y promover los derechos de las mujeres indígenas, y contribuir a erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra ellas; sin embargo, no cuenta con suficientes recursos para cumplir con su labor, siendo reiterativa la recomendación del PDH de fortalecer sus acciones.

Por otra parte se cuenta con la Ley de Idiomas Nacionales que reconoce los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka como elementos de identidad nacional y mandata a CODISRA a darla a conocer y velar porque se implemente en todos los niveles de la administración pública. La PDH realizó un monitoreo en 2016 a las instituciones de justicia para ver cómo lo implementan, esto se aborda en el apartado de justicia especializada para Pueblos Indígenas. Cabe mencionar que la situación señalada en 2014 y 2015 por el PDH en sus informes anuales sobre la falta de contratación de personal bilingüe continúa igual.

En materia legislativa, continúa habiendo bastantes leyes pendientes a favor de pueblos indígenas, como las reformas al Código Penal para tipificar el delito de discriminación racial e incrementar las penas; aprobar la competencia del comité CERD de Naciones Unidas (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) para la presentación de quejas individuales (iniciativa 2699); aprobar la iniciativa de Ley de Medicina Tradicional en consenso con autoridades ancestrales; aprobar la iniciativa 4086 *Ley de Medios de Comunicación Comunitaria* para normar su funcionamiento en los rangos del espectro que transmiten, y resolver muchas de las controversias que existen en relación con las radios comunitarias.

247Instituto Nacional de Estadística. Caracterización República de Guatemala. en: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf, consultado el 5.12.2016. Pág. 16.
248 Ídem. Pág. 14.
249 Ibídem. Pág. 24.

Por otro lado, está pendiente la regulación de la consulta comunitaria según el Convenio 169 de la OIT, sobre el cual el Ministerio de Trabajo y Previsión Social anunció nuevamente un proceso de consulta con las autoridades indígenas para elaborarlo, sin que a la fecha se concrete esta obligación del Estado.

Institucionalidad de protección: entidades públicas del Estado responsables de atender los derechos de los pueblos indígenas

El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas recoge la obligación del Estado de garantizar el acceso de los pueblos indígenas a los mecanismos de garantía de sus derechos, asentándose en cuatro rubros principales: a) Los derechos culturales como idioma, religión, ciencia y tecnología; b) Los derechos de reconocer, mantener y respetar su identidad histórica y memoria colectiva; c) El derecho político, considerando necesaria la participación directa de los pueblos, recogiendo sus propias aspiraciones y expresiones de representatividad propia expresada en todos los niveles; d) Los derechos económicos implementando programas prioritarios de desarrollo económico concebidos y administrados por los pueblos indígenas, garantizando el bienestar de los mismos y del país.

A mediados de 2016, la PDH realizó una supervisión a 31[250] entidades del Estado que tienen unidades, direcciones o departamentos de pueblos indígenas, con el objeto de ver la calidad del servicio, la capacidad instalada, los procedimientos y lineamientos para la atención de los pueblos indígenas.

Estas ventanillas se coordinaban en la CIIE (Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado), conformada en 2001[251]; en ella se agrupaban las instancias especializadas en la problemática de los Pueblos Indígenas para trabajar estos temas a lo interno y externo de cada institución. Al momento de realizar esta supervisión, solo permanecen funcionando 23 espacios[252].

250 ALMG (Academia de Lenguas Mayas de Guatemala), CNAP, Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad (Consejo Nacional para los Acuerdos de Paz), CODISRA (Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala), Congreso de la República, comisión de pueblos indígenas, CONALFA, Programa Bilingüe (Comisión Nacional de Alfabetización), CONAP, Departamento de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil (Comisión Nacional de Áreas Protegidas), COPREDEH, Unidad de Género y Pueblos (Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos), DEMI (Defensoría de la Mujer Indígena), FODIGUA (Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala), FONTIERRA, Unidad de Género y Etnia (Fondo Nacional de Tierras), IDPP, Coordinación de Enfoque Intercultural y Defensorías Indígenas (Instituto de la Defensa Pública Penal), INAB, Dirección de Gestión Forestal Maya (Instituto Nacional de Bosques), INCOPAS (Instancia de Consulta y Participación Social) del CONASAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional), INE (Instituto Nacional de Estadística), MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación), MARN, Unidad de Género y Multiculturalidad (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales), MCD (Ministerio de Cultura y Deportes), MIDES, Unidad de Género y Equidad (Ministerio de Desarrollo Social), MINECO, Unidad de Género y Pueblos Indígenas (Ministerio de Economía), MINEDUC, Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural, DIGEBI (Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural) y Unidad de Interculturalidad Género y Juventud de la DIGEF (Dirección General de Educación Física) Ministerio de Educación, MINEX, Subdirección de Pueblos Indígenas – Dirección de Derechos Humanos (Ministerio de Relaciones Exteriores), MP (Ministerio Público), MTPS, Departamento de Pueblos indígenas (Ministerio de Trabajo y Previsión Social), MSPAS, Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad en Guatemala (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), OJ, Unidad de Asuntos Indígenas (Organismo Judicial), PDH, Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas (Procuraduría de los Derechos Humanos), PNC, Departamento de Interculturalidad (Policía Nacional Civil), SEGEPLAN, Dirección de Equidad Étnica y de Género (Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia), SEPAZ (Secretaría de la Paz), SEPREM, Unidad de Multiculturalidad (Secretaría Presidencial de la Mujer), SVET (Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas).

251 No fue creada con documento legal, por lo que su funcionamiento y permanencia depende de voluntad política.

252 ALMG, CODISRA, Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad del CNAP, Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República, Coordinación de Enfoque Intercultural y Defensorías Indígenas del IDPP, Departamento de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del CONAP, DEMI, Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la PDH, DIGEBI – MINEDUC, Dirección de Equidad Étnica y de Género de SEGEPLAN, Dirección de Gestión Forestal Maya del INAB, Departamento de Interculturalidad de la PNC, Departamento de Pueblos Indígenas, MTPS, FODIGUA, Programa Bilingüe de CONALFA, Subdirección de Pueblos Indígenas -Dirección de Derechos Humanos- MINEX, Unidad de Género y Multiculturalidad del MARN, Ministerio de Cultura y Deportes, Unidad de Género y Pueblos Indígenas, MINECO, Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad MSPAS, Unidad de Asuntos Indígenas del OJ, Unidad de Género y Etnia de FONTIERRA, Unidad de Multiculturalidad de SEPREM.

Existe una institucionalidad indígena como tal, conformada por la CODISRA, la ALMG, la DEMI y el FODIGUA. Además de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado hay otras instituciones que no pertenecen a ella, como: Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso, SEPAZ, Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio Público, Unidad de interculturalidad del MAGA, Unidad de equidad de género y equidad étnica del MIDES, Unidad de atención a la Salud de los Pueblos Indígenas e interculturalidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Unidad de Asuntos Indígenas del OJ, Unidad de Género y Pueblos de la Comisión Presidencial para la Política de Derechos Humanos de la Presidencia y la Unidad de Género y Etnia de Fontierra.

Asimismo, se tuvo conocimiento del cierre definitivo de cuatro instancias: el Consejo Asesor sobre Pueblos indígenas y Pluralidad de la Presidencia y Vicepresidencia de la República; la Embajada Itinerante de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República; la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de Estadística; y la Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad del Consejo Nacional para los Acuerdos de Paz (CNAP), CMI-CNAP; aunque estas instancias dejaron de funcionar, el presupuesto 2015 aún las incluía.

De todas estas instancias, solo la CODISRA, la DEMI, el Organismo Judicial y el IDPP tienen atención en los departamentos[253], aunque no en todos. Las demás funcionan solo en la capital.

La CIIE es un espacio predominantemente técnico para la coordinación, articulación y desarrollo de acciones conjuntas, enfocadas a fortalecer la atención de las necesidades, intereses y problemas de los Pueblos Indígenas; está integrada por funcionarios y funcionarias indígenas o representantes de las diferentes instancias indígenas debidamente acreditados; en su mayoría, entidades del Organismo Ejecutivo.

Sus principios rectores se relacionan con la pluralidad (jurídica, técnica, política, étnica, religiosa y lingüística), ayuda mutua entre las instituciones (en la lógica maya se describe como Q'uch, se lleva como semilla en algún lugar y florece), eficacia, eficiencia, y transparencia.

La CIIE ha trabajado para posicionarse como asesora de políticas multiculturales e interculturales y promotora del fortalecimiento del Estado de Derecho. Prepara propuestas técnicas, contribuye en la mediación e interlocución en demandas de los Pueblos Indígenas frente al Estado, coordina acciones para maximizar los recursos públicos, propicia sensibilización sobre la realidad de los Pueblos Indígenas en los tres organismos del Estado. Al momento de hacer esta supervisión se encontró participando a 17 instancias en la CIIE[254].

Instituciones para los derechos de los pueblos indígenas

Existen cuatro instituciones directamente creadas para atender diversos temas de Pueblos Indígenas: la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG), la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala (CODISRA), la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, y el Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala (FODIGUA).

253 La Defensoría de Pueblos Indígenas realizó en julio 2016 monitoreo a estas instituciones públicas del sector justicia; el informe detalla información de 12 departamentos del país en los que existe mayor población indígena, además describe cómo se encuentra la atención dentro de las comunidades de estos administradores y operadores de justicia.
254 ALMG, CODISRA, IDPP, CONAP, DEMI, PDH, DIGEBI–MINEDUC, INAB, MCD, INCOPAS-SINSAN, FODIGUA, CONALFA, MTPS, MINEX, MARN, MINECO, SEPREM.

El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, específicamente en los derechos culturales, señala *que la cultura maya constituye el sustento original de la cultura guatemalteca por lo tanto es inconcebible el desarrollo de la cultura nacional sin el reconocimiento de los pueblos indígenas; el idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostienen la cultura, siendo el vehículo principal de la adquisición y transmisión de la cosmovisión maya. Por ello plantea que el gobierno debe tomar medidas para la valorización positiva de los idiomas indígenas, y abrirles nuevos espacios en los medios sociales de comunicación y transmisión cultural, fortaleciendo organizaciones tales como la Academia de Lenguas Mayas y otras instancias semejantes.* Asimismo, contempla la oficialización de idiomas indígenas, para lo que debe crear una comisión para oficializarlos, tomando en cuenta criterios lingüísticos y territoriales y promoviendo una reforma del artículo 143 de la CPRG.

La ALMG tiene la función de conocer, desarrollar y difundir los idiomas mayas; a pesar de las reducciones de presupuesto en los últimos años se han logrado algunos avances significativos como promover la contratación de personal local y/o que domine el idioma indígena de la región para las instituciones del Estado; elaborar materiales en los 22 idiomas mayas para que cualquier persona que se interese en aprenderlos pueda inscribirse en las 22 sedes departamentales con que cuenta la Academia; y han logrado mantener la TV-MAYA que transmite información en formato digital las 24 horas (en www.tvmaya.org.gt), así como una página web (www.almg.org.gt) con información sobre el qué hacer de la institución, así como elementos de la cosmovisión de pueblos indígenas, como el Calendario Maya, entre otros.

La ALMG realiza actividades educativas con algunos ministerios, especialmente Salud y Trabajo y Previsión Social, así como con las universidades Rafael Landívar y San Carlos de Guatemala. Coordina con organismos internacionales como UNESCO y cooperantes internacionales como Noruega y Suecia. Existe acercamiento con el Ministerio de Educación, en especial en las comunidades Mam y K'iche', básicamente para el impulso de los idiomas nacionales y la incorporación de la educación bilingüe intercultural.

En relación con el acceso a la justicia, la ALMG mantiene estrecha relación con la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial y el Ministerio Público para la facilitación de intérpretes y la realización de peritajes culturales respecto de situaciones idiomáticas.

La ALMG ha contado con un presupuesto anual de 31 millones anuales durante los últimos años, recibiendo un incremento en 2016 que le permitió llegar a Q 38'639,717.74, de los cuales ejecutó (al 20 de diciembre)[255] el 76.1%. Cabe mencionar que el 70.97% está destinado a gastos administrativos, el 7.49% para información en idiomas mayas a través de medios de comunicación (TV Maya y página web), el 7.41% para materiales (lingüísticos, jurídicos y culturales) y 14.13% para formación lingüística y cultura.

La CODISRA tiene como función el asesoramiento y acompañamiento en casos de discriminación y racismo contra pueblos indígenas, con asistencia legal y orientación. Asimismo debe divulgar e impulsar la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (aprobada en 2008) que contiene 120 acciones estratégicas dentro de 6 ejes (económico-social, político-jurídico, cultural, formación ciudadana, igualdad de acceso a servicios del Estado y ambiental); la CODISRA ha seleccionado algunas acciones señalando imposibilidad de impulsarlas todas.

255 Sicoin web. En: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html, consultado el 6.12.2016.

En la supervisión realizada por la PDH en 2016 se constató deficiencia en el seguimiento de los casos de discriminación, pues muchos de los expedientes que se trasladan al MP carecen del aporte de las pruebas respectivas que le corresponde hacer a la CODISRA, lo que dificulta la investigación que realiza el Ministerio Público.

La misma supervisión permitió identificar que CODISRA no cumple con los protocolos de atención a la víctima, lo que se traduce en mala atención; las principales quejas es que tienen que esperar mucho tiempo y que la espera no se traduce en el inicio efectivo de los procesos judiciales; otra situación es que se ha implementado una directriz interna de dar prioridad a casos colectivos de discriminación y no a los casos individuales.

En cuanto a la promoción de los idiomas nacionales, se pudo determinar que las delegaciones de CODISRA no han impulsado que estos se utilicen en las instancias públicas de acceso a la justicia para pueblos indígenas; en muchos casos ni siquiera han promovido la política pública para la convivencia para la eliminación del racismo y la discriminación étnica.

La CODISRA contó con un presupuesto de Q 8'500,000.00 para 2016, de los cuales había ejecutado el 68.8% (al 20 de diciembre)[256]. Cabe mencionar que el 1.06% del presupuesto está destinado a inversión y el 98.94% a funcionamiento.

El mismo Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce, en su apartado de derechos de la mujer indígena, la vulnerabilidad de las mujeres indígenas ante la doble discriminación que sufren como mujeres y como indígenas, por lo que el gobierno se compromete a crear la Defensoría de la Mujer Indígena (la DEMI) con servicios de asesoría jurídica y servicio social. En 2016 la DEMI recibió un incremento en su presupuesto, alcanzando los Q 16'609,719.00[257], destinado completamente a funcionamiento, de los cuales había ejecutado el 82.8% (al 20 de diciembre)[258].

En los monitoreos realizados por la PDH en 2016 se identificó que con este incremento presupuestario, la DEMI contrató abogados, psicólogos, y personal de apoyo, así como la compra de suministros y equipo de oficina, arrendamientos de inmuebles más espaciosos para mejorar la atención de las mujeres indígenas víctimas de violencia. Asimismo, se identificó la elaboración de un protocolo de atención a las mujeres víctimas de violencia que contempla no solamente el apoyo jurídico y psicológico, sino incorporación de prácticas medicinales ancestrales dentro del protocolo; en la sede central se cuenta con una clínica en la que se prescribe el uso de plantas, semillas y frutos de acuerdo con las necesidades de las mujeres. Para la correcta implementación del protocolo se han realizado diversas coordinaciones locales, con autoridades indígenas, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, con las que se han logrado hacer peritajes culturales en casos específicos de violencia en contra de las mujeres indígenas.

Otro elemento importante en el desarrollo de la DEMI es su participación en redes interinstitucionales en varios departamentos (red contra la discriminación) y coordinan con la Red Nacional de Derivación de Violencia contra la Mujer. Coordina con instituciones como la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), el INE, el Gabinete de Juventud, el Gabinete de Pueblos Indígenas, la Secretaría Presidencial de la Mujer, el Ministerio de Salud Pública (para dar seguimiento a la Política de Comadronas y el programa de Medicina Tradicional.

256 Sicoin web. En: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html, consultado el 6.12.2016.
257 Originalmente se le asignaron Q 14'000,000.00.
258 Sicoin web. En: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html, consultado el 6.12.2016.

De la misma forma coordinan con instancias como el Proyecto Miriam, para la *promoción intelectual de la mujer*, facilitando acceso a mujeres mayas, garífunas y xinkas a las universidades; profesionales graduadas a través de este proyecto realizan trabajo gratuito para la DEMI.

La DEMI impulsa programas para la prevención de la violencia contra la mujer, promoviendo formación e investigación en derechos humanos de las mujeres indígenas. La mayoría de denuncias se dan por maltrato, agresiones, pensiones de alimentos y violencia económica.

El Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala (FODIGUA**)** es responsable del desarrollo de las comunidades indígenas; ha impulsado algunos programas como dotación de tecnología (capacitación, asistencia técnica), formación en auditoría social en forma virtual; capacita en mercadeo virtual para las comunidades e implementa bibliotecas virtuales en los equipos de computación que se provee a las comunidades destinatarias. FODIGUA cubre programas solicitados tanto por los COCODES o grupos, asociaciones, comités, y autoridades indígenas reconocidas.

Para 2016 FODIGUA contó con un presupuesto de Q 31'944,000.00, de los cuales el 83.66% está destinado a funcionamiento y el 16.34% a inversión. Al 20 de diciembre, FODIGUA había ejecutado apenas el 40.1% de su presupuesto y solamente de funcionamiento, del cual tampoco ejecutaron un alto porcentaje, sino el 42.63%.

Por otra parte, hay instituciones con "ventanillas indígenas" para atender diversos temas, en: Comité Nacional de Alfabetización CONALFA, el Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural del Ministerio de Educación, la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural DIGEBI del Ministerio de Educación, la Dirección de Gestión Forestal Maya, del Instituto Nacional de Bosques INAB, la Coordinación de Enfoque Intercultural y Defensorías Indígenas y la Unidad de Interculturalidad del Instituto de la Defensa Pública Penal IDPP, la Comisión de Pueblos Indígenas Congreso de la República, la Unidad de género y etnia del Fondo de Tierra Fontierra, la Unidad de Asesoría de la Dirección General del Sistema Penitenciario, la Unidad de Género y Etnia de la COPREDEH.

Hay otras instancias cuya función es consultiva o de opinión, tales como la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas del Ministerio de Cultura y Deportes, la Coordinadora de Multiculturalidad del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la Subdirección de Pueblos Indígenas del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad del Ministerio de Salud, la Instancia de Consulta y Participación Social INCOPAS, del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, adscrito a la Secretaría de Seguridad Alimentaria, una Subsecretaría de la Secretaría Presidencial de la Mujer, la Unidad de Interculturalidad Género y Juventud de la Dirección General de Educación Física del MINEDUC, la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial y el Centro de Interpretación y Traducción Indígena, el Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio Público, el Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Unidad de Género y multiculturalidad de la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN), la Unidad de Género y Multiculturalidad del Ministerio de Energía y Minas (MEM), el Departamento de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP).

Del presupuesto y los lineamientos de gobierno

El presupuesto de ingresos y egresos del Estado para 2016 establece recursos únicamente para las cuatro instituciones específicas, sin que se refleje inversión en temas de pueblos indígenas en las demás instituciones. Este corresponde al 0.11% del total (70,796'305,204.00). En los últimos cinco años, FODIGUA, CODISRA y la ALMG tuvieron reducciones presupuestarias y la mayor parte del presupuesto está destinado a recurso humano y no inversión259.

Tabla No. 12
Asignaciones y ejecuciones presupuestarias
Institucionalidad indígena
2016

Entidad	Vigente	Ejecutado	% ejecución
DEMI	16,609,719.00	13,745,581.98	82.8
FODIGUA	31,944,000.00	12,817,776.33	40.1
CODISRA	8,500,000.00	5,851,377.17	68.8
ALMG	38,639,717.74	29,411,389.33	76.1
Total	95,693,436.74	61,826,124.81	64.6

Fuente: PDH/DIDH con datos de SICOIN al 20.12.2016.

De las 31 instituciones públicas supervisadas por la PDH 17 de ellas (54%) indicaron conocer el monto asignado para cada una fundamentalmente el destinado a recurso humano; 14 (46%) desconocía dicha cantidad, lo que no permite una adecuada planificación si se desconoce el recurso para realizarla. El 70% de las instituciones indicó que el presupuesto asignado es insuficiente y no está orientado a inversión o promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Solo el 7% consideró que el presupuesto asignado era suficiente, porque tienen respaldo de sus autoridades.

Con el cambio de gobierno, el 80% de las instituciones (25) indicó desconocer la ejecución presupuestaria de 2015 y solamente 20% (6) había revisado estos datos, lo que refleja desconocimiento respecto de los planes, programas y proyectos e imposibilita darles seguimiento; peor aún el hecho de que la supervisión se realizó cuando las nuevas autoridades ya tenían cuatro meses de ejercicio.

El 64% de las instituciones (20) indicó que existen lineamientos del gobierno para la atención de la temática de pueblos indígenas, destacando el Plan de Gobierno, el Plan K'atun, directrices del Gabinete de Pueblos Indígenas y del Gabinete de la Mujer. Sin embargo, el 36% (11 instituciones) desconocían la existencia de lineamientos específicos del nuevo gobierno.

De la atención a las personas

Las instituciones supervisadas consideran que hay tres elementos por los cuales las personas indígenas no utilizan los servicios de la institucionalidad pública de pueblos indígenas: a) no se resuelve conforme las necesidades de las personas (36%), hay excesiva burocracia (36%) y la gente desconoce las funciones de dichas instituciones (28%).

259 Solo FODIGUA tiene una pequeña asignación para inversión.

De las 31 instituciones supervisadas, cuatro[260] (12%) se encontraron sin operar, aunque no fueron cerradas legalmente[261]. Solo el 43% (13) tiene mandato de atención a personas y el 45% (14) no tiene mandato de asesoría, opinión u orientación. De las 13 instituciones que atienden personas, ocho (61%) cuentan con una ruta para la prestación del servicio y son fundamentalmente las relacionadas con acceso a la justicia en casos de violencia contra la mujer y discriminación (CODISRA, DEMI, IDPP, MP, OJ). A pesar que existen protocolos de atención (como en el caso de la DEMI), la PDH ha recibido quejas por atención deficiente, muy tardada y que no progresa, especialmente el seguimiento de denuncias penales por discriminación (DEMI y CODISRA).

Es importante precisar que las 14 instituciones que realizan labores consultivas, de formación interna y de opinión de temas concretos de pueblos indígenas no tienen clara la definición de rutas de actuación.

Pertinencia en la contratación de personal

De las 31 instituciones públicas que poseen unidad, departamento o dirección de Pueblos Indígenas, el 90% de los encargados son indígenas y 10% son no indígenas; 18 instituciones (58%) contaban con menos de cinco personas[262], 8 (25%) tenían entre 6 y 10 personas y 5 (17%) tenían 11 personas o más[263]. El 95% de las personas contratadas son indígenas.

En el Ministerio de Educación, 10,200 (60%) de las 17,000 plazas de maestros que imparten educación bilingüe cuentan con el bono de maestros bilingües interculturales, es decir están certificados por la ALMG sobre el idioma.

La Unidad Especializada de Pueblos Indígenas y el Programa de Medicina Tradicional, ambas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social no atienden plenamente en los idiomas nacionales, pero indican que se mejorará esta condición con los procesos de coordinación previstos en el plan de acción de la Política Nacional de Comadronas (que aún no ha sido aprobado).
Solo cinco (16%) de las 31 instituciones tienen procesos de contratación de intérpretes[264], la mayoría de las demás indica que recurre a coordinaciones interinstitucionales cuando necesitan.

El Organismo Judicial no ha incrementado la contratación de intérpretes (98 personas), aunque mantiene una alianza con la Red Nacional de Interpretes lo que ha permitido la disponibilidad de al menos 390 personas cubren la asistencia de al menos 11,000 audiencias.

El Instituto de la Defensa Pública Penal cuenta con defensorías indígenas en los 12 departamentos mayoritariamente habitados por pueblos indígenas, uno de los requisitos para ocupar un puesto en dichas defensorías es el dominio del o los idiomas locales. Como no lograr cubrir las necesidades de asistencia jurídica coordinan con el Ministerio Público o el Organismo Judicial.

260 El Consejo Asesor sobre Pueblos indígenas y Pluralidad de la Presidencia y Vicepresidencia de la República; la Embajada Itinerante de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República; la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas del INE; y la Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad del CNAP.
261 Es importante indicar que el Decreto 14-2015 del Congreso de la República que contiene la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016 no incluye recursos para ninguna de las cuatro instituciones; pero en el período de gobierno de 2012 a 2015 todas ellas tuvieron una asignación presupuestaria de al menos un millón de quetzales cada una; no habiendo información en qué se utilizó este recurso o a qué institución pública fue reasignado.
262 La mitad solo contaba con una persona.
263 La DEMI en la que laboran 40 personas, FODIGUA con 90 personas, la ALMG con 381 personas, la CODISRA con 49 de personas y la DIGEBI con 43 personas.
264 CODISRA, DEMI, IDPP, OJ y MP.

CODISRA, DEMI, IDPP, MP y OJ indican que el personal contratado aún es insuficiente para la demanda de servicios.

Las instituciones que tienen sedes regionales son las que enfrentan mayores limitaciones, en algunas de ellas se hablan varios idiomas; por ejemplo, la Defensoría de la Mujer Indígena de Sololá ha contratado a una delegada, abogada, psicóloga y una intérprete, esta última Tzutujil, pero en el departamento también se habla K'iche' y Kaqchikel, por lo que aprovechan a otras personas que laboran en la institución y que hablan otros idiomas, aunque no estén contratadas como intérpretes. Esta misma situación se da en las sedes regionales de CODISRA.

El 90% de las entidades supervisadas no provee información a las comunidades en sus respectivos idiomas, solamente en el MP y en el OJ se ha verificado la implementación de este aspecto.

La promoción de los idiomas nacionales

La promoción de los idiomas nacionales corresponde en principio a la institucionalidad indígena del Estado (CODISRA, DEMI, ALMG y FODIGUA) y deben incluirla en sus planes, programas y proyectos. La Política para la erradicación de la discriminación étnica y racial de CODISRA dispone un eje de formación y educación para funcionarios y funcionarias; la DEMI tiene un componente de formación de derechos específicos de pueblos indígenas que también incluye la promoción de los idiomas nacionales, pero no la han implementado; la ALMG tiene un programa de promoción de los idiomas nacionales y realiza se están cursos permanentemente; el FODIGUA no ha realizado acciones de impulso de los idiomas nacionales.

Si bien no corresponde a todas las unidades, direcciones y departamento de pueblos indígenas del Estado hacer promoción de los idiomas, la ley de la materia establece que todos los servicios públicos sean en los idiomas de la localidad donde se prestan; por tanto, estas ventanillas deben promoverlo dentro de las instituciones. El 85% de las instituciones supervisadas indicaron no hacerlo por falta de presupuesto; el 15% indica que es falta de conciencia de los servidores públicos o que no se toma en cuenta este derecho de los pueblos indígenas cuando se planifica. Al PDH le preocupa que muchos planes, programas y proyectos de las instituciones públicas carezcan de pertinencia cultural y enfoque de género.

Coordinación interinstitucional

El 95% de las instituciones supervisadas indicó realizar coordinaciones con otras dependencias del Estado, aunque la mayoría manifiesta que no existen acuerdos firmados; por ejemplo en acceso a la justicia de pueblos indígenas existen alianzas entre DEMI, CODISRA, MP, IDPP y OJ; en aspectos educativos: CODISRA, USAC, DEMI, SEGEPLAN; en relación con la reglamentación del convenio 169 de la OIT el MTPS, OACNUDH, PDH, CODISRA; en cuestión de áreas protegidas el CONAP, USAC, PDH, GOBERNACIÓN, PNC, MP; entre otros.

Por otra parte, las instituciones que participan en la CIIE realizan coordinaciones que tengan impacto político, por ejemplo para verificar los avances de las acciones en relación con Pueblos Indígenas, o el posicionamiento de fechas importantes de pueblos indígenas, como la celebración del Wayeb y otras. También promueve la ratificación de normativa internacional en materia de Pueblos Indígenas y el cumplimiento del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros.

Elementos positivos que destacan:

- La continuidad de 23 instancias de pueblos indígenas[265] y la continuidad de su personal.
- La experiencia desarrollada por estas 23 instancias permitió dar continuidad al trabajo incluso con el cambio de gobierno, aunque en algunos casos se les haya recortado personal, presupuesto y espacio físico.
- El reconocimiento y apoyo que algunas instituciones[266] públicas han logrado con la cooperación internacional que apoya su trabajo.
- El mantenimiento de coordinaciones interinstitucionales y relacionamiento con la sociedad civil como una de las estrategias de trabajo[267].
- Que las 23 instancias cuentan con pertinencia cultural en sus planes operativos.

Debilidades que destacan:

- Hay una falta de precisión en las orientaciones gubernamentales sobre la implementación y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.
- No todas las instituciones del Estado cuentan con instancias destinadas a la atención de los pueblos indígenas y las mujeres.
- No todos los acuerdos que crean estos espacios tienen misiones y objetivos claros y precisos para el trabajo a favor de pueblos indígenas[268].
- Los presupuestos destinados a temas de pueblos indígenas son insuficientes, y no hay gestión de recursos externos para mejorar la atención a los mismos.
- Faltan procedimientos internos de evaluación y validación de metas y objetivos, aunque se puedan medir resultados. Al menos cinco de las instituciones carecen de ello.
- No todas las instancias tienen rutas de atención a las personas ni personal idóneo y suficiente para ello.
- No han logrado incorporar la pertinencia cultural en toda la institucionalidad del Estado, y menos en las políticas públicas.
- No se ha logrado una plena implementación de la Ley de Idiomas Nacionales ni la Política Pública contra la Discriminación y el Racismo, y en algunas instituciones los funcionarios y funcionarias no se interesan en ello. Sigue considerándose que la pertinencia cultural puede reducirse a idioma y traje.
- Aunque los cargos más altos de estas instancias están ocupados por personas indígenas, en los cargos medios de las instituciones casi no hay.
- La mayoría de los acuerdos de coordinación y cooperación interinstitucional solo son verbales, lo que no le da sostenibilidad a los mismos.

Recomendaciones:

- Que el organismo Ejecutivo y Legislativo garanticen el incremento del presupuesto destinado a la atención a pueblos indígenas dentro del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación para 2017.

265 ALMG, CODISRA, CNAP, Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República, MP, IDPP, CONAP, DEMI, DIGEBI, SEGEPLAN, INAB, PNC, MTPS, FODIGUA, CONALFA, MINEX, MARN, MICUDE, MINECO, MSPAS, OJ, FONTIERRA y SEPREM.
266 Destacan Ministerio de Educación, CODISRA, DEMI, OJ, IDPP y ALMG.
267 Por ejemplo el Programa Maya financiado por el gobierno de Noruega, cuyos tres ejes de trabajo establecen esa coordinación: a) litigio estratégico, administrado por OACNUDH; b) participación política, administrado por el PNUD; y c) educación bilingüe intercultural, administrado por UNICEF.
268 Por ejemplo en el CNAP, la Unidad de Interculturalidad Genero y Juventud de la Dirección General de Educación Física y FONTIERRA.

- Que las instituciones públicas que poseen unidad, dirección o departamento de pueblos indígenas garanticen mandatos claros y precisos, y asignen recursos humanos y materiales, para que puedan promover los derechos de los pueblos indígenas, fortaleciendo la coordinación interinstitucional y con la sociedad civil.
- Que todas las instituciones mejoren la atención al público proporcionando claros lineamientos y rutas de actuación, garantizando una atención de calidad y la incorporación de profesionales con pertinencia cultural y enfoque de género.
- Impulsar la ley de idiomas nacionales y la Política Pública contra la Discriminación y el Racismo en todas las dependencias del Estado; realizando también campañas de comunicación social en los idiomas nacionales y reproduciendo materiales educativos y didácticos para la población y los funcionarios y funcionarias.

PERSONAS MAYORES

La PDH ha dado seguimiento al proceso de elaboración y suscripción de la Convención Interamericana de Protección de los Derechos de las Personas Mayores[269]. La PDH ha expuesto su preocupación por la realidad que viven las personas mayores en el país: condiciones de pobreza y pobreza extrema, bajas pensiones, baja cobertura social y la falta de una política pública integral para su desarrollo en un contexto multicultural, multiétnico y pluricultural. Una Convención sobre los derechos de las personas mayores apoyaría de forma más efectiva la aplicación de procedimientos destinados a propiciar el respeto de sus derechos, considerando a las personas mayores como un grupo poblacional sujeto de derechos y no como un grupo que requiere asistencialismo.

En 2015 tras la aprobación de la Convención, el PDH manifestó que este era un documento vinculante para el Estado guatemalteco y que era necesario adecuar la actual normativa para el debido cumplimiento del goce de los derechos de las personas mayores; asimismo instó a las autoridades a impulsar su adopción[270].

El PDH considera[271] que la adopción de la Convención puede reforzar las obligaciones jurídicas para su respeto, promoción y realización en Guatemala, en tanto el marco normativo de protección a las personas mayores en el país (Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad) no tiene un enfoque integral ni de derechos, ni garantiza un trato diferenciado y preferencial para las personas mayores. Ello a pesar de las bases de igualdad y no discriminación establecidas en la Constitución Política de la República.

Las personas mayores en Guatemala se encuentran en vulnerabilidad no solo por las características que conlleva el envejecimiento físico, sino por la carencia de atención y políticas públicas efectivas para el goce de sus derechos a la salud, alimentación, asistencia social, vivienda, educación, acceso a la justicia, entre otros, lo que se refleja en las denuncias recibidas en la PDH.

Asimismo, la Convención promueve medidas para la divulgación de los derechos de las personas mayores, tema de preocupación para el PDH al ver la situación de invisibilidad en que se encuentra esta población,

269 En mayo de 2014 representantes de la mesa de diálogo integrada por organizaciones de pensionados, jubilados y adultos sin cobertura social (Asociación de Jubilados del Banco Crédito Hipotecario Nacional, de la USAC, de GUATEL, de IVS-IGSS entre otros) bajo la coordinación de la Defensoría de las Personas Mayores de la PDH entregaron un manifiesto al Ministerio de Relaciones Exteriores, declarando total apoyo al proceso de elaboración de la Convención. PDH. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014. Pág. 96.

270 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 170.

271 PDH/DIDH, Coordinación de Asesoría Jurídica, Defensoría de Personas Mayores. Memorándum Ref. DIDH-133/13.09.2016/ASP-apga. 13.09.2016.

tanto en la sociedad como en la familia[272]. La ausencia de las personas mayores en las políticas públicas es un reflejo de esta visión asistencialista y no de derechos[273].

Como todos los mecanismos de protección de derechos humanos, la firma y ratificación de la Convención implicará el compromiso de presentar informes periódicos al Comité de Expertos, quienes monitorearán y evaluarán los avances en el cumplimiento de las obligaciones.

Monitoreo para verificar el respeto de los derechos de las personas mayores en instituciones públicas

Personal de la Auxiliatura de Jalapa de la PDH realizó un monitoreo a la PNC, Gobernación Departamental, Municipalidad, Hospital Nacional Nicolasa Cruz y Juzgado de Familia, estableciendo que dichas instituciones públicas no cuentan con un protocolo para la atención diferenciada de las personas mayores, ni había instrucciones para priorizar su atención; solamente personal de la PNC había recibido capacitación para la atención de este grupo de población. Cabe mencionar que en el departamento de Jalapa no existe ninguna asociación o grupo de defensa de los derechos de las personas mayores[274].

Trato degradante a personas mayores[275]

El 07 de noviembre de 2016 un grupo de personas mayores albergadas en el Hogar Dulce Refugio fue ubicado frente al Congreso de la República como medida de presión para lograr que se les asignaran Q 25'000.000.00 en el Presupuesto General de la Nación del 2017, aduciendo que el hogar estaba sobreviviendo de la caridad.
La Defensoría de Personas Mayores de la PDH verificó la condición de este grupo de personas, las cuales mostraban cansancio y algunas presentaban quebrantos de salud, por lo que se coordinó su traslado a un hospital. Además muchas no sabían el motivo de su presencia en ese lugar. Al considerar que esta acción se enmarcaba como trato, cruel, inhumano y degradante, la PDH presentó una exhibición personal para que las personas fueran retiradas del lugar.

Programas de atención pública a personas mayores

Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor

Durante 2016 fueron conocidas por el Pleno del Congreso de la República tres iniciativas de ley con propuestas de reformas a la Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor.

La iniciativa 4903 pretendía aumentar el monto del aporte de Q 500.00 a Q 1,000.00; fue conocida por el pleno el 21 de enero 2016 y pasó a las Comisiones de Finanzas Públicas y Moneda y de Previsión y Seguridad Social para estudio y dictamen correspondiente. La iniciativa 4953 planteaba favorecer a todas las personas

272 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 156.
273 PDH/Comunicación Social. Comunicado. 01.10.2016.
274 PDH/Auxiliatura de Jalapa. Monitoreo sobre respeto a los derechos humanos de las personas mayores en oficinas públicas, realizado el 9 de mayo de 2016.
275 Guatevisión. Nacionales. En http://www.guatevision.com/nacionales/pdh-tratocruel-personas-mayores/, consultado el 20 de noviembre de 2016.

mayores y no solo a los actuales beneficiarios del Programa; proponía el acceso al Programa a partir de los 60 años, el reajuste del monto del aporte cuando se incrementara el salario mínimo, y el acceso gratuito de los beneficiarios a los servicios de salud pública y del IGSS; asimismo el derecho de transporte gratuito para todas las personas mayores y la exoneración a toda clase de impuestos a estas; fue conocida por el pleno el 11 de febrero y pasó a la Comisión de Previsión y Seguridad Social para su estudio y dictamen. La iniciativa 5113 tiene como objeto facilitar a los beneficiarios del Programa la entrega anual de declaración jurada de sobrevivencia ampliando el plazo para el efecto. Esta iniciativa fue conocida por el pleno el 2 de agosto y fue trasladada a la Comisión de Previsión y Seguridad Social para estudio y dictamen.

No es la primera vez que la PDH señala una serie de factores que impiden al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor (del Ministerio de Trabajo y Previsión Social) cumplir con la función de garantizar la atención de las personas mayores en situación de pobreza y sin cobertura social, entre ellos la falta de gestión en la ampliación del presupuesto asignado, falta de celeridad en el trámite de solicitudes, así como la escasez de personal para realizar las diligencias que conlleva el trámite para otorgar o no este beneficio[276].

Reiteradamente la PDH ha recomendado realizar las gestiones pertinentes para revisar el presupuesto y ampliar el rubro de funcionamiento del Programa. Asimismo ha exigido establecer mecanismos para verificar el cumplimiento de sus objetivos y desarrollar estudios actuariales cada dos años para incrementar el monto de las aportaciones.

Por lo tanto, la Defensoría de Personas Mayores realizó un monitoreo en la sede central del Programa con el fin de determinar las acciones implementadas en 2016[277], estableciendo que el Programa recibió el presupuesto estipulado en la ley, es decir Q 500'000,000.00 de los cuales Q 5'000,000.00 se utilizan para gastos de funcionamiento.

Se verificó una reducción del número de trabajadoras sociales a cinco, lo cual limita las visitas domiciliares y estudios socioeconómicos, provocando la acumulación de expedientes; se encontraron expedientes de 2007 pendientes de visita de trabajo social. No se contrató personal extra para sistematizar los expedientes, sino lo trabajaban las pocas trabajadoras sociales como tareas extras.

Se estaba priorizando el trámite de solicitudes ingresadas entre 2007 y 2012, haciendo excepciones en otros casos como el de personas mayores de 80 años en situación de extrema pobreza. Por otra parte las resoluciones negativas continuaban sin notificarse, negando al solicitante la posibilidad de pedir revisión.

Por otra parte en mayo de 2016 la Auxiliatura Departamental de Sololá realizó un monitoreo en la Oficina del Programa del Adulto Mayor ubicada en la cabecera departamental, verificando que el personal era insuficiente y que solo una persona estaba encargada de cubrir el departamento completo; una vez al año llegaba una trabajadora social de la sede central; la falta de presupuesto impide aumentar el número de beneficiarios. Asimismo se entrevistó a diez personas mayores, siete de las cuales indicaron que llevaban más de un año en el trámite de su solicitud[278].

276 PDH. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 158 a 160

277 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, realizado el 29 de julio de 2016.

278 PDH/Auxiliatura Departamental de Sololá, Unidad de Control Administrativo. Informe Monitoreo en oficina del Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, realizado el 26 y 27 de mayo de 2016.

Programa Nacional del Adulto Mayor "Mis Años Dorados"

En 2016 el Programa Nacional del Adulto Mayor "Mis Años Dorados" recibió una asignación presupuestaria de Q 26'871,538.00[279]; con presencia en 18 departamentos cubrió 50 municipios[280]. Para enero de 2016 el número de beneficiarios del Programa ascendía a 2,633 cantidad que fue incrementado mensualmente llegando en septiembre a 3,785 beneficiarios, el 56% (2,064) mujeres y el 44% (1,619) hombres[281].

La SOSEP ha señalado la intención de ampliar la cobertura a otros cuatro municipios para llegar a 4,821 beneficiarios a nivel nacional, indicando contar con un convenio de cooperación con las municipalidades que permitiría inmuebles, servicios y transporte para los beneficiarios[282]. También informó la colaboración con el Ministerio de Cultura y Deportes, CONALFA, MAGA, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Cruz Roja de Guatemala, universidades, organizaciones no gubernamentales e iglesias[283].

Centro de Atención del Programa Nacional el Adulto Mayor "Mis Años Dorados" en Sanarate, El Progreso

La Auxiliatura de El Progreso de la PDH realizó un monitoreo al Centro de Atención del Programa Nacional del Adulto Mayor Mis Años Dorados ubicada en Sanarate para verificar la gratuidad del servicio así como la disponibilidad de recursos para la atención de las personas mayores[284], comprobando la gratuidad del mismo. En términos generales el Centro contaba con recurso humano y económico para la atención de las personas mayores, sin embargo los usuarios recomendaron la contratación de un médico permanente y una persona para limpieza. Las personas entrevistadas afirmaron que la atención era satisfactoria; se les brindaba alimentación; un médico llegaba al centro una vez por semana y había una enfermera de turno.

Cabe mencionar que el monitoreo permitió establecer que desde octubre 2015 hasta febrero 2016 el centro no había recibido la asignación presupuestaria correspondiente, sino solo las donaciones de instituciones y particulares.

Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Cultura y Deportes

Las personas mayores también necesitan acceso a recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos, para afianzar su bienestar físico y social. La Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad establece que el Estado debe promover y garantizar el derecho de las personas mayores a un nivel de vida adecuado

279 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10. 2016.
280 Ubicación de los centros: Guatemala: Mixco, Villa Nueva, Fraijanes, San Miguel Petapa, San José Pinula, Santa Catarina Pinula, Palencia, San Juan Sacatepéquez, Ciudad Quetzal y ciudad capital; Escuintla: Puerto de San José, Iztapa, La Gomera y Masagua; Izabal: Puerto Barrios; Santa Rosa: Santa Cruz Naranjo y Barberena; Alta Verapaz: Cobán, San Juan Chamelco y San Miguel Tucurú; El Progreso: Sanarate y Sansare; Zacapa: Estanzuela, Teculután, San Diego y Cabañas; Jutiapa: Atescatempa; Jalapa: San Manuel Chaparrón y San Pedro Pinula; San Marcos: San Rafael Pie de la Cuesta y San Pablo San Marcos; Huehuetenango: La Democracia; Suchitepéquez: San Miguel Panan, Pueblo Nuevo, San Francisco Zapotitlán; Retalhuleu: San Felipe; Sacatepéquez: Ciudad Vieja, San Lucas Sacatepéquez, San Miguel Dueñas, Jocotenango y Aldea Choacorral; Chimaltenango: Patzún, Parramos, Zaragoza, Tecpán y El Tejar; Sololá: Panajachel y Santa María Visitación; Quiché: Santa Cruz, Sacapulas y San Juan Cotzal; Chiquimula: Esquipulas.
281 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
282 San José Chacayá, Sololá; Chicacao, Suchitepéquez; San Rafael Las Flores, Santa Rosa y Guastatoya, El Progreso. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
283 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
284 PDH/Auxiliatura Departamental de El Progreso. Monitoreo sobre atención y cuidado en Centro de Atención del Programa Nacional del Adulto Mayor "Mis Años Dorados" Sanarate, El Progreso, realizado el 10 de febrero de 2016.

en condiciones que le ofrezcan, educación alimentación, vivienda, vestuario, asistencia médica, recreación y esparcimiento, entre otros.

El Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Cultura y Deportes 285 forma parte de los programas del Viceministerio de Cultura y Deportes, para promover actividades físico-recreativas y culturales-recreativas.

La Defensoría de las Personas Mayores de la PDH realizó en junio 2016 un monitoreo que permitió identificar que en 2015 se realizaron 477 eventos donde 24,031 personas mayores participaron en diversas actividades de baile, ejercicios y de convivencia286, verificando que la persona a cargo del mismo desconocía el marco jurídico relacionado con este grupo de población así como su situación; no tenía claridad sobre las funciones de su cargo y tampoco conocía la cantidad de personas que laboraban en el Programa; sus estudios académicos no eran acordes al perfil del puesto y su contratación no correspondía al de personal permanente.

En cuanto a presupuesto se determinó que el Programa tenía asignado Q 1'000,000.00 para funcionamiento; la persona a cargo informó que el Programa se implementaba en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez y El Progreso por medio de 52 centros; sin embargo no indicó dónde se localizaban.

Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV)

La Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad establece la creación del CONAPROV como instancia encargada de tutelar y proteger a las personas mayores. Su reglamento[287] lo adscribe a la SOSEP o la entidad que la sustituya, y lo integra[288] por Junta Directiva (que deber reunirse mensualmente de manera ordinaria) y Asamblea General (que es la autoridad máxima)[289].

En su informe de 2015 el PDH afirmó que la Junta Directiva del CONAPROV no había cumplido con las disposiciones legales y tampoco contaba con un presupuesto específico para su desarrollo[290]. En 2016 se observó voluntad política en las autoridades de la SOSEP y la Junta Directiva para reactivar el CONAPROV. El MSPAS designó a su representante hasta agosto de 2016, a pesar de tener la responsabilidad de la Vicepresidencia de la Junta Directiva[291].

Durante el año la PGN contribuyó con las funciones de secretaría de la Junta Directiva, elaborando las actas de las reuniones, responsabilidad que fue asumida en diciembre por el MTPS, al que legalmente le corresponde.

La PGN emitió dictamen jurídico para la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores[292].

285 Creado por Acuerdo Ministerial 880-2009.
286 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Personas Mayores del Ministerio de Cultura y Deportes, realizado el 31 de julio 2016.
287 Acuerdo Gubernativo 135-2002.
288 Artículo 8. Reglamento de la Ley de Protección a las Personas Mayores.
289 Artículo 11. Reglamento de la Ley de Protección a las Personas Mayores.
290 PDH. Informe Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 157.
291 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Coordinación de Asesoría Jurídica. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016. Folio 152.
292 Procuraduría General de la Nación (PGN). Procuradora General de la Nación. Oficio DS-1131-2016 GAMM/ejra. 26.10.2016.

En marzo de 2016 la Defensoría de Personas Mayores realizó una supervisión a la SOSEP y estableció que en febrero se había convocado a los miembros del Comité a la primera reunión de trabajo; las nuevas autoridades habían identificado en el presupuesto la existencia de Q 25'000,000.00 para funcionamiento de CONAPROV a través de un fideicomiso, pero el Ministerio de Finanzas Públicas no había completado el trámite para crear el mismo[293].

Durante 2016 el CONAPROV realizó nueve reuniones ordinarias en las que participaron representantes del MSPAS, PGN, MTPS, MIDES, SEGEPLAN, Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) y la OPS, formulando una Política y Plan Nacional de Atención Gerontológica en cumplimiento con el Artículo 4 del Reglamento de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad; se elaboró el Plan de Trabajo de CONAPROV - proceso facilitado por SEGEPLAN y apoyado técnica y financieramente por OPS y OMS- y se iniciaron coordinaciones con DRACES (del MSPAS) para establecer una ruta en el control y vigilancia del funcionamiento de los centros de atención de personas mayores[294]. SOSEP presentó al Ministerio de Finanzas Públicas un proyecto para la aprobación del fideicomiso mencionado o la creación de una partida presupuestaria para el financiamiento del Comité[295].

El PDH señaló la responsabilidad del CONAPROV para desarrollar políticas sustentadas en derechos humanos y en acciones incluyentes e igualitarias. Comunicado de Prensa. 01.10. 2016.

En octubre de 2016 la SOSEP anunció que se gestionaba la emisión de un carné de identificación que permitiría a las personas mayores contar con beneficios como: atención inmediata durante trámites en centros públicos y privados, descuentos en productos y servicios y asistencia mediante programas sociales. Dicho proyecto se ejecutaría en 2017 y requería un monto de Q 50'000,000.00 el cual estaría contenido en el presupuesto de esa Secretaría. Estos fondos también serían invertidos en la creación de asilos en regiones estratégicas para favorecer a las personas mayores en situación de abandono, pobreza y pobreza extrema. Asimismo SEGEPLAN, la OPS y OMS prestarían apoyo técnico y financiero[296]. SOSEP ya contaba con un informe de 16 Gobernaciones Departamentales para el proceso de registro y emisión de carné[297].

La Junta Directiva del CONAPROV desarrolló el Plan de Trabajo Anual 2016-2017 en el cual la PGN participaría en velar por el cumplimiento de la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad; asimismo contempla un acercamiento con el MP para la creación de una Fiscalía u oficina de atención a las personas mayores; también estaría a cargo de la búsqueda de inmuebles para hogares temporales[298]; el Ministerio de Trabajo y Previsión Social coordinaría la instalación de centros de capacitación para personas mayores[299].

293 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión al Comité Nacional de Protección a la Vejez, realizado el 28 de marzo de 2016.
294 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
295 Ídem.
296 Diario de Centro América. Trabajarán a favor de los adultos mayores, 27 de octubre de 2016. Pág. 3
297 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10. 2016.
298 Ídem.
299 Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINITRAB). Viceministra de Trabajo y Previsión Social. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le. 24.10.2016.

Control de establecimientos de atención y cuidado de personas mayores

El Artículo 29 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social300 establece que la Dirección de Regulación, Vigilancia y Control de Salud tiene la responsabilidad de determinar los lineamientos para el registro, acreditación y autorización de los servicios de salud, lo cual realiza a través del Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES), una de cuyas funciones es *diseñar, emitir, actualizar y reajustar periódicamente las normas de atención de los diferentes programas de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud dirigidos a la niñez, a la mujer, adolescente, y personas mayores.*

Por ello se ha emitido la "Normativa de la Dirección de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud para la autorización, control y supervisión de los establecimientos destinados para la atención de personas mayores", que define como establecimientos de cuidado de personas mayores *aquellos establecimientos denominados como centros, hogares, residencias o albergues que ofrecen a las personas mayores hospedaje permanente o transitorio, alimentación y cuidado incluyendo aquellos de servicio diurno o nocturno*; asimismo establece las condiciones mínimas para su funcionamiento en cuanto a infraestructura, recursos humanos, servicios y cuidados.

La normativa determina los derechos de los residentes en esos establecimientos, entre ellos: el respeto a su voluntad si goza de facultades mentales; el derecho a una alimentación adecuada así como a las prácticas culturales y religiosas, a la privacidad en la higiene y cuidado personal, en las visitas, correspondencia, evaluaciones médicas y uso del teléfono.

Señala que cualquier incumplimiento por acción u omisión constituye infracción sanitaria que se sanciona administrativamente[301].

El 4 de marzo de 2016 la Defensoría de Personas Mayores realizó una supervisión en DRACES con el fin de establecer la cantidad de expedientes que acreditaban la autorización de establecimientos de atención a personas mayores, verificar la aplicación de sanciones por incumplimiento de la normativa, y determinar la cantidad de supervisiones realizada por dicho departamento a los establecimientos de atención de personas mayores.

Al momento de la supervisión el departamento carecía de titular, pues no había sido nombrado. Registraba la existencia de 130 hogares de los cuales 41 no tenían actualizada su licencia y 50 eran centros de día (pertenecientes a la SOSEP), es decir que solamente 80 correspondían a hogares de atención permanente. Cabe mencionar que en 2015 la Defensoría de las Personas Mayores identificó la existencia de 114 establecimientos de atención a personas mayores, de los cuales la mitad funcionaba de manera ilegal[302].
DRACES contaba con siete personas para realizar las supervisiones quienes, además del control de establecimientos de cuidado de personas mayores, también estaban a cargo del control de clínicas médicas, sanatorios, salones de belleza y hospitales y todos aquellos establecimientos que prestan atención al público en todo el país. Cuando se supervisaban clínicas u hospitales también se programaba visita a los establecimientos de cuidado de personas mayores que estuvieran cercanos[303].

300 Acuerdo Gubernativo 115-99.
301 Artículo 15. Normativa de la Dirección de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud para la autorización, control y supervisión de los establecimientos destinados para la atención de personas mayores.
302 PDH. Informe Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 165.
303 En 2015 realizó 18 supervisiones a centros de atención a personas mayores.

Por otro lado, el Departamento no actúa de oficio para el cierre de establecimientos que no cumplan la normativa, por lo que no existe registro de los mismos, aunque sí tenían conocimiento de 41 hogares que no tenían renovada la licencia de funcionamiento, pero tampoco los habían supervisado.
Por medio de la supervisión la Defensoría también verificó que DRACES había solicitado un presupuesto de Q 215,000.00 para cumplir con sus funciones en 2016; sin embargo la asignación fue de Q 91,225.00.

Para octubre de 2016 DRACES contaba con ocho supervisores (uno más que cuando se hizo la supervisión) y registraba un total de 108 centros de atención a personas mayores autorizados a nivel nacional; de los cuales 55 eran privados y 53 públicos[304], desconociéndose las razones de las diferencias en cifras.

De los 55 centros privados, 25 correspondían a asociaciones por donación. Los centros de atención a personas mayores privados registrados y autorizados se ubicaban en Guatemala (40), Santa Rosa (2), Quiché (1), Escuintla (1), Sacatepéquez (4), Suchitepéquez (1), Quetzaltenango (2), Chiquimula (1), Petén (1), Zacapa (1) y Huehuetenango (1)[305]:

Los centros de atención públicos registrados y autorizados que corresponden al programa "Mis Años Dorados" de la SOSEP se ubican en Guatemala (9), Chimaltenango (5), Sacatepéquez (5), Zacapa (5), Escuintla (4), Alta Verapaz (3), Sololá (3), El Progreso (3), Santa Rosa (3), Izabal (2), Quiché (2), San Marcos (2), Baja Verapaz (1), Chiquimula (1), Huehuetenango (1), Jalapa (1), Jutiapa (1), Retalhuleu (1), Suchitepéquez (1)[306].

A octubre de 2016 solamente un centro privado había sido sancionado por no cumplir con capacitación al personal para la atención a personas mayores[307].

Para que DRACES –en coordinación con CONAPROV- puedan cumplir con sus funciones, el PDH considera necesario su fortalecimiento presupuestario y que controle y sancione a los establecimientos que funcionan ilegalmente, iniciando las acciones correspondientes. También debe aumentar el número de supervisores y destinarlos diferenciando la supervisión de los hogares de atención de personas mayores.

Seguridad social y personas mayores

Según las proyecciones estadísticas actualmente en Guatemala la población de personas mayores sobrepasaría a 900,000 habitantes[308].

Si bien en 2015 el IGSS brindó cobertura a 3'060,006 de derechohabientes, solo el 5.7% (174,789) correspondía a pensionados del Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) y el 3.1% (95,727) a jubilados del Estado, quienes solamente reciben atención médica integral[309].

304 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Coordinación de Asesoría Jurídica. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016. Folio 138.
305 Ídem. Folio 131-134.
306 Ibídem. Folio 131-133.
307 Ibídem. Folio 137.
308 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Centro de Atención Médica Integral para Pensionados Supervisión (CAMIP) Pamplona, realizado el 24 de junio de 2016.
309 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Resumen Informe Anual de Labores 2015. Anuncio 75976.

Iniciativas del Congreso de la República de Guatemala para reformar el sistema de pensiones de Seguridad Social

La Comisión de Previsión y Seguridad del Congreso de la República convocó a la población en general a participar en audiencias públicas que se celebraron en julio de 2016[310] para recabar propuestas de reforma a los sistemas de previsión y seguridad social del país; recibió aportes diversos incluyendo los de la Asociación Guatemalteca de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (AGIVS), cuyo representante manifestó que la coyuntura política del país no hacía aconsejable emprender una transformación de pensiones pero sí fortalecer económicamente al IGSS iniciando con el cumplimiento de lo adeudado por el Estado. Asimismo refirió que se requería el cumplimiento de muchas leyes no su reforma.

Otros representantes manifestaron que las modificaciones al régimen de seguridad social debían enfocarse en un modelo basado en la demanda y no en la oferta con cobertura universal; así como el encubrimiento de formas extra laborales que impiden la contribución al régimen[311]. También hubo propuestas sobre la necesaria desmonopolización del sistema actual, ya que un sistema de capitalización individual y el esquema de incentivos permitirían mayor eficiencia al existir suficiente competencia[312]. También se hizo referencia a que la mayor parte de países en el mundo tenían sistemas de pensiones públicos y las reformas que se realizaban eran para asegurar su sostenibilidad; se indicó que 23 países privatizaron sus sistemas de seguridad social entre 1981 y 2008 pero la mitad revirtió esas reformas[313]. Uno de los temores expresados fue el riesgo de privatización o desmonopolización del IGSS. Al concluir las audiencias la Comisión de Previsión y Seguridad Social afirmó que los insumos serían evaluados y analizados para desarrollar una propuesta de reforma[314].

El PDH resaltó la importancia de no privatizar la seguridad social, pues la misma es un derecho para la población y en un deber del Estado[315]. En su informe 2015 el PDH señaló que el sistema de pensiones de seguridad social en Guatemala era insuficiente y sus montos eran bajos en relación con la canasta básica, lo cual contribuía a mantener condiciones desfavorables de vida de las personas mayores e hizo referencia a la recomendación que PNUD hizo a Guatemala en cuanto a transformar el sistema actual a un modelo mixto de pensiones y bajo esa línea impulsar las siguientes políticas: a) reestructuración interna del IGSS, b) instalación de un componente de capitalización plena individual (CPI) que se sumara a la capitalización parcial colectiva del sistema público existente, c) separación completa de las funciones de previsión de las de salud y la revisión de los programas de seguridad social en salud en función de una reestructura integral del sector, y d) mantener la administración pública del sistema de pensiones, bajo la responsabilidad del IGSS[316].

Solicitudes de pensión por riesgo de vejez

Entre enero y septiembre de 2016 el Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) del IGSS registraba el ingreso de 6,792 solicitudes de pensión por riesgo de vejez[317]. Durante 2016 el IVS había resuelto 4,557 solicitudes de las cuales 1,511 (33%) correspondían a solicitudes ingresadas en este año; 2,583 (56%) a solicitudes ingresadas en 2015 y 463 (11%) a solicitudes realizadas de 2010 a 2014.

310 Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7709, consultado el 20.10.2016.
311 Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7727, consultado el 26.10.2016.
312 Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7732, consultado el 19.10.2016.
313 Ídem.
314 Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=8155, consultado el 26.10.2016.
315 Prensa Libre/ Henry Estuardo Pocasangre. Primer Plano. Rechazan Intento de Privatización. 25 de julio de 2016. Págs. 2-3.
316 PDH. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 161.
317 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.

Entre enero y agosto 2016 la Dirección de Recaudación del IGSS hizo 113,063 requerimientos de cobro con el fin de mejorar la recaudación sobre el adeudo de contribuciones a la seguridad social del sector patronal, logrando la acreditación de 117,198 contribuciones. Esta dirección da seguimiento a las contribuciones pendientes de pago para evitar la vulneración de los derechos de los afiliados[318]. Por otro lado, el Departamento de Cobro Judicial del IGSS inició acciones judiciales para exigir el pago de cuotas patronales; por la vía civil inició 37 procesos, 10 de los cuales fueron promovidos por prestaciones indebidas y 27 por convenios incumplidos; por la vía de lo económico-coactivo se inició 310 procesos[319].

En 2016 el PDH emitió resoluciones recomendando nuevamente a las autoridades del IGSS tramitar con celeridad las solicitudes de pensión por vejez, así como los recursos de apelación[320] y realizar las acciones administrativas necesarias para garantizar la acreditación del pago de las cuotas de los patronos y de los trabajadores[321].

Centro de Atención Integral para Pensionados -CAMIP- Pamplona del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)

El CAMIP se encarga de brindar atención médica a las personas mayores que se encuentran en el régimen de pensión por vejez y a los jubilados del Estado. En junio de 2016 la Defensoría de las Personas Mayores realizó un monitoreo al CAMIP ubicado en Pamplona, con el fin de verificar la atención brindada a las personas mayores[322], en sus tres servicios: consulta externa; servicios especiales destinados a las personas mayores que se les dificulta llegar a las instalaciones del Centro por las enfermedades que padecen, y servicio de farmacia.

La consulta externa tiene servicios de medicina general y especializada; a junio contaba con 44 médicos distribuidos en las áreas de medicina general y especialidades; en medicina general atendían 20 médicos generales en turnos de 4 horas y en especialidades atendían 24 especialistas (3 cirujanos, 3 cardiólogos, 2 ginecólogos, 3 odontólogos, 2 fisiatras, 2 geriatras, 1 traumatólogo, 1 urólogo, 1 neurólogo, 3 psicólogos, 2 reumatólogos y 1 dermatólogo) en turnos de 4 horas[323].

Los servicios especiales se proporcionan por medio de visita domiciliar y médico de cabecera; para visita domiciliar se atiende en la residencia después que el médico tratante ha dictaminado que no puede trasladarse al CAMIP, pero solo hay cobertura en el casco urbano del municipio de Guatemala[324]. La supervisión permitió identificar una desproporción entre la cantidad de médicos contratados y la cantidad de pacientes que requerían el servicio, lo que genera una atención deficiente y precaria. El servicio de médico de cabecera consiste en la contratación de los servicios de un médico particular que cuente con clínica en el lugar de residencia del paciente, para lo cual se evalúa la cantidad de pacientes de cierto sector o zona para que puedan ser atendidos en el mismo lugar, pero este servicio solo se presta en las zonas 7 y 19 del municipio de Guatemala y algunas zonas de Mixco.

318 Ídem.
319 Ibídem.
320 Resolución expedientes ORD.GUA.5765-2015/DE y ORD.GUA.3101-2016/DE.
321 Resolución expediente ORD.P.P.11919-2015/DESC.
322 PDH/ Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Centro de Atención Médico Integral Pamplona, realizado el 24 de junio de 2016.
323 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Centro de Atención Médica Integral para Pensionados Supervisión (CAMIP) Pamplona, realizado el 24 de junio de 2016.
324 La Unidad de Supervisión Hospitalaria de la PDH indica que esta cobertura no aplica para las áreas rojas de la ciudad.

El CAMIP atiende entre 1,600 y 1,900 personas mayores diariamente, el 64% de las cuales utiliza transporte público para llegar, el 19% usa vehículo propio, 14% usa taxi y 3% llega por otros medios. Asimismo el 69% de las personas mayores llegaban solas y el 31% eran acompañadas por algún familiar (en la mayoría de casos hijos, hijas o nietos). El 24% de los pacientes presentaba algún tipo de discapacidad.

Los pacientes se quejaron de malos tratos por parte de secretarias, médicos y enfermeras; falta de consideración con quienes se movilizan en silla de ruedas, utilizan muletas o bastón, teniendo que realizar largas filas para revalidar sus recetas e ir a la farmacia. También dieron a conocer la inexistencia de ciertos medicamentos.

Para la atención de casi 84,000 personas se contaba únicamente con 30 enfermeras auxiliares, y dos enfermeras graduadas cantidad que era insuficiente. Uno de los médicos especialistas estaba suspendido desde marzo y sus pacientes no fueron asignados a otro médico. El lapso de las consultas oscilaba entre seis y nueve meses.

Las personas mayores esperaban alrededor de 6 horas para ser atendidos en consulta y entrega de medicamentos; algunos pacientes no contaban con recursos para ingerir alimentos, otros requerían pañales desechables para su aseo personal por lo que personal de enfermería con recursos propios procuraban auxiliarlos al notar estas necesidades; las sillas de ruedas eran insuficientes pues el Centro contaba solamente con dos.

Cuando se hizo la supervisión, se identificó que la construcción de clínicas[325], rayos X y laboratorio, costeada con fondos de las oficinas centrales del IGSS, fue suspendida por falta de presupuesto.

La falta de medicamentos es un problema que ya se había identificado desde julio de 2015 y se ha seguido agudizando, afectando a personas de escasos recursos provenientes de departamentos lejanos (como Petén, Chiquimula, Alta Verapaz y Huehuetenango) quienes, tras una larga espera, deben retornar a sus casas sin las dosis necesarias de insulina, medicina para el corazón o la presión, por ejemplo, e incluso sin ingerir alimentos.

Debido a la importancia de respetar la dignidad y las garantías fundamentales de las personas mayores en octubre de 2016 la Defensoría de Personas Mayores inició una serie de talleres de capacitación al personal de CAMIP[326].

Personas mayores desaparecidas

En 2016 en el Congreso de la República se inició el trámite de la iniciativa que propone la Ley Integral para el Adulto Mayor, la cual tiene como objetivo velar por los intereses y necesidades de las personas mayores así como garantizar y promover sus derechos para que tengan un nivel de vida en condiciones dignas[327].

Entre otras acciones propone crear una Coordinadora Nacional del Sistema de Búsqueda Inmediata de Personas Mayores Desaparecidas o Extraviadas, la cual estaría integrada por la PGN, PNC, MP, RENAP, DGM, CONAPROV y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia; tendría como fin alertar y encontrar a las personas mayores extraviadas. La Iniciativa también propone la sanción penal por abandono o maltrato

325 La Unidad de Supervisión Hospitalaria de la PDH informa que la construcción de 10 clínicas está suspendida por problemas con la Contraloría General de Cuentas.
326 PDH/Comunicación Social. Noticias. Capacitan al Personal del IGSS. 06.10.2016.
327 Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=8090, consultado el 09.11.2016.

de las personas mayores, mediante la imposición de pena de prisión y sanción pecuniaria en caso de fallecimiento de la víctima.

En los primeros seis meses de 2016 el número de personas mayores desaparecidas en todo el país era de 59, 42 hombres y 17 mujeres[328].

El 29 de agosto de 2016 la Defensoría de Personas Mayores realizó un monitoreo[329] a la Sección de Personas Desaparecidas del Departamento de Investigación de Delitos contra la Seguridad e Integridad de las Personas de la Policía Nacional Civil, que cubre el departamento de Guatemala y sus municipios, a excepción de Villa Nueva y Mixco ya que estos cuentan con su propia sección.

Se estableció que de enero a agosto de 2016 dicha oficina había registrado 25 denuncias de personas de 60 años y más desaparecidas, de las cuales 17 fueron localizadas vivas; 3 muertas y 5 estaban sin localizar. La búsqueda de las personas mayores se realiza a requerimiento de parte o denuncia. Asimismo, se determinó que las denuncias de personas desaparecidas podían presentarse en cualquier comisaría de la PNC, a través del teléfono 110 o por el sistema *Cuéntaselo a Waldemar*[330]. En el procedimiento de búsqueda se asigna un investigador y se entrevista a los denunciantes o familiares de la persona mayor desaparecida; la Sección recibe apoyo de la DGM, PGN, MP, Inacif y RENAP, pero los trámites burocráticos impiden la búsqueda inmediata y algunas instituciones (MP e Inacif) solo brindan información por orden de juez, aduciendo el manejo de datos sensibles.

La Sección carecía de un protocolo de búsqueda de personas mayores, aunque tenían un procedimiento más o menos generalizado. Al ser encontrada la persona mayor se contacta a los familiares y se levantaba un acta la cual firmaba la persona localizada o bien si había sido víctima de algún tipo de delito se informaba al MP.

El recurso material y humano asignado a la Sección es insuficiente para realizar todas las diligencias; el personal no tenía un lugar adecuado para realizar sus actividades ni contaba con mobiliario y equipo adecuado; carecían de personal específico para atender las denuncias y los investigadores eran también designados para atender acciones de desalojos y allanamientos, descuidando la búsqueda de las personas mayores; la Sección carecía de transporte para realizar las investigaciones, situación que debilitaba la búsqueda inmediata de las personas mayores

También se constató que los investigadores desconocían la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.

Situación de abandono de personas mayores en hospitales[331]

Desde 2014 la Defensoría de Personas Mayores de la PDH ha realizado supervisiones en hospitales ubicados en la capital para establecer la prevalencia de personas de 60 años y más abandonadas por sus familiares en las áreas de encamamiento; en 2015 se identificó a siete personas mayores en esta situación en el Hospital

328 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo a la Sección de Desaparecidos de la Policía Nacional Civil, realizado el 29 de agosto de 2016.
329 Ídem.
330 Este programa existe desde 2008 en la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) y sirve para que la ciudadanía proporcione información y alertas sobre hechos ilícitos contra la vida y el patrimonio, a través de la línea 1561. A través de esa línea la PNC recibe las denuncias y las clasifica para ser atendidas por agentes especializados. Las denuncias recibidas están relacionadas con delitos relacionados al tráfico y venta de drogas, extorsiones, delincuencia organizada y delitos contra la vida.
331 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Seguimiento de Situación de Personas Mayores abandonadas en hospitales Año 2016.

San Juan de Dios y 78 en el Roosevelt; no se encontró ningún caso en los hospitales Juan José Arévalo Bermejo, zona 6, y Enfermedad Común, zona 9 del IGSS[332].

En junio de 2016 la citada defensoría convocó a las personas encargadas de las Jefaturas de Trabajo Social de los hospitales Roosevelt y San Juan de Dios con la finalidad de determinar si se había iniciado alguna acción para elaborar protocolos o rutas de acción en atención a las personas mayores abandonadas y si los casos habían disminuido o aumentado en este año, estableciéndose que no hay avances en la elaboración de las herramientas mencionadas, y que la situación de abandono de personas mayores continúa igual.

Luego la defensoría convocó a dos reuniones a personal de las instituciones supervisadas en 2015 para proponerles mejoras en los registros de ingreso, a manera de obtener más datos de familiares y acompañantes de las personas mayores pacientes y con ello evitar direcciones o teléfonos falsos. Los participantes coincidieron en que en las Áreas de Emergencia muchas veces no se registraban las direcciones del paciente únicamente anotaban las zonas de residencia en el caso de las personas mayores que estaban en posibilidad de brindar sus datos o eran acompañados por alguna persona. También se abordaron los casos en que los cuerpos de socorro trasladaban a personas mayores en estado inconsciente o que habían sido rescatados en la calle. La Defensoría de Personas Mayores considera que el área de trabajo social de emergencia es la que tiene que iniciar las acciones prevención inmediatamente.

Asimismo la defensoría les requirió datos sobre personas que tenían en supuesta situación de abandono y desamparo, representantes del Hospital Roosevelt indicaron que tenían 8; San Juan de Dios 7 y trabajadoras sociales de los hospitales de Enfermedad Común y de Accidentes del IGSS refirieron que en el caso de las personas mayores derechohabientes se facilita la ubicación de familiares por los registros de ingreso al Programa de IVS, y en los casos de personas jubiladas del Estado también cuentan con datos más exactos.

Cada jefatura de trabajo social de los hospitales se comprometió a abrir los espacios con las direcciones de los hospitales nacionales, para exponer las situaciones identificadas en este proceso, especialmente los necesarios cambios en los formularios de registro de pacientes. En el Hospital Roosevelt se sostuvieron tres reuniones con el Director Técnico, Jefe del Área de Emergencia y el Jefe del área de registros de ingreso, a quienes se planteó la propuesta de agregar a los formularios ya diseñados para el ingreso de pacientes más campos de información y la aplicación de un color en el sistema informático para identificar el ingreso de los pacientes de 60 años y más, con la finalidad que aunque no fuera acompañado, se empezaran a generar las prevenciones necesarias para estar al tanto del recurso familiar que posea o bien empezar a ubicarlos. La propuesta presentada no fue objetada.
La misma propuesta fue presentada al Director del Hospital San Juan de Dios, quien manifestó que no era posible modificar los formularios ya diseñados porque la plataforma electrónica era muy onerosa y no contaban con los recursos necesarios para modificarla.

Por otra parte la Defensoría de Personas Mayores requirió al MSPAS datos de las personas mayores abandonadas en hospitales en todo el país y de los 42 hospitales nacionales existentes únicamente se recibió información de 10[333]; se identificó en 2016 a 57 personas mayores abandonadas, 29 de las cuales estaban en Guatemala, 7 en Quetzaltenango, 4 en Zacapa, 4 en Retalhuleu, 3 en Alta Verapaz, y 2 en cada uno de los siguientes departamentos: Escuintla, Sacatepéquez, Santa Rosa, Sololá y Totonicapán. De ellas 30 son hom-

332 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 164.
333 Alta Verapaz, Escuintla, Guatemala, Quetzaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez, Santa Rosa, Sololá, Totonicapán y Zacapa.

bres y 26 mujeres, en un caso no hay registro de sexo. El MSPAS no informó sobre los lugares a los cuales eran remitidas las personas mayores en situación de abandono.

Atención al tema de personas mayores en la Procuraduría General de la Nación

La PGN tiene entre sus funciones la representación del Estado, para lo que cuenta con el Departamento de Protección de los Derechos de la Mujer, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, encargado de cumplir con las disposiciones contenidas en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, brindando protección, recibiendo denuncias de malos tratos, ofensas, humillaciones o lesiones en su contra, y promoviendo su atención en caso de desamparo o abandono, tanto en forma directa como a través de instituciones creadas para el efecto[334].

El 20 de junio de 2016 la Defensoría de Personas Mayores realizó un monitoreo a la PGN, identificando deficiencias en la atención a esta población. El Departamento de Protección de los Derechos de la Mujer, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad no tenía un presupuesto específico para atender el tema de personas mayores; el personal estaba conformado por siete profesionales que atendían los tres temas, lo cual era insuficiente; se carecía de datos estadísticos sobre casos diligenciados de personas mayores; no se contaba con un protocolo para brindar una atención diferenciada a los usuarios; la representación legal de las personas mayores no se ejercía de oficio, solamente por orden de juez competente; tampoco intervenían en procesos de pensión alimenticia promovidos por personas mayores; no se contaba con datos del número de personas mayores institucionalizadas; no proporcionaron datos de los hogares que albergaban personas mayores[335].

Atención a las personas mayores en el servicio de transporte público urbano

El servicio de transporte público urbano continúa violando los derechos de las personas mayores que lo utilizan. En años anteriores el PDH ha señalado la ocurrencia de los malos tratos y discriminación por parte de pilotos y ayudantes que sufren las personas mayores al usar el transporte público[336].

El PDH ve con preocupación que durante 2016 el Estado no haya implementado medidas eficaces para garantizar plenamente el derecho de las personas mayores a la gratuidad del servicio de transporte público, como ya recomendó en sendas resoluciones emitidas en 2014 y 2015, y en las que declaró la violación del derecho a la igualdad por parte de las autoridades de transporte al negar a las personas mayores la extensión de la "tarjeta dorada" para la gratuidad de dicho servicio de conformidad con la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad[337]; es más el PDH tuvo conocimiento de que las autoridades de Transurbano limitaron a las personas mayores el uso de la tarjeta dorada hasta un máximo de cuatro veces al día[338], aduciendo que la medida se debía al uso exagerado que diariamente las personas hacen de su tarjeta y porque no habrían recibido el pago del subsidio al transporte por parte del Estado.

334 Procuraduría General de la Nación (PGN). Procuradora General de la Nación. Oficio DS-1131-2016 GAMM/ejra. 26.10. 2016.
335 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo a la Unidad de Ancianidad del Departamento de Derechos de la Mujer de la Procuraduría General de la Nación, realizado el 20 de junio de 2016.
336 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 163.
337 PDH. EXP. ORD. GUA. 4353-2014/DE (noviembre 2014); EXP.ORD.GUA.6347-2014/DE (junio 2015).
338 PDH. EXP.PREV.ORD. GUA. 9429-2016/UAV.

El derecho al transporte público gratuito es un derecho adquirido de las personas mayores, y como tal las autoridades están obligadas a respetarlo y a garantizarlo sin limitaciones. Cualquier medida adoptada por las autoridades que represente alguna restricción o limitación a gozar del mismo, puede ser interpretada como una conducta arbitraria e ilegal, así como violatoria a los derechos humanos.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En 2016 el Estado de Guatemala tuvo una oportunidad importante para profundizar en el abordaje de los derechos de las personas con discapacidad en Guatemala, ya que fue examinado, por vez primera, por el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) respecto a los avances en el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por Guatemala en 2009[339]. El 31 de agosto de 2016, el CDPD emitió sus Observaciones Finales y/o recomendaciones[340] al Estado de Guatemala, las que se traducen en oportunidades y retos para el cumplimiento eficaz de los derechos de las personas con discapacidad en el país.

En el marco de dicho examen, el PDH envió entre marzo y agosto una serie de contribuciones al Comité y a la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Ms. Catalina Devandas-Aguilar, y a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas[341], exponiendo situaciones particulares de los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo una "lista de cuestiones" que el Comité podía considerar en su evaluación al Estado[342].

La experta del Comité, Sra. Ana Peláez[343], en el marco de su visita a Guatemala en noviembre de 2016, sostuvo una reunión con el PDH en la que destacó y agradeció dichas contribuciones en tanto que le habrían sido claves al Comité para evaluar al país.

En su informe independiente de agosto 2016, el PDH expuso al Comité sus consideraciones al primer informe que el Estado había presentado a dicho mecanismo en 2011, así como la situación actual de los registros y disponibilidad de estadísticas actualizadas de personas con discapacidad en el país; las condiciones de igualdad y no discriminación de esta población; accesibilidad a sus derechos de justicia, educación, salud integral, trabajo, arte, cultura, deporte y de participación; su inclusión en las políticas de reducción de riesgos frente a emergencias y desastres[344], entre otros temas.

339 Depósito de Ratificación: 7 de abril de 2009, vigente a partir del 7 de mayo de 2009, en cumplimiento de la Convención. Publicado en el Diario Oficial el 18 de mayo de 2009.
340 ONU. Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el informe inicial de Guatemala (CRPD/C/GTM/CO/1), 31 de agosto de 2016.
341 PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala sobre la adopción de medidas legislativas, políticas públicas y acciones afirmativas para combatir la discriminación contra personas con discapacidad en Guatemala. Guatemala, junio de 2016.
342 PDH. Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en la 15° sesión del Comité de Personas con Discapacidad, de la lista de cuestiones previas a la presentación del segundo informe periódico por parte del Estado de Guatemala. Guatemala, 4 de marzo de 2016.
343 La Sra. Ana Peláez, fue la designada por el Comité como Relatora especial para el examen a Guatemala.
344 PDH. Informe independiente del Procurador de los Derechos Humanos sobre los derechos de las personas con discapacidad en Guatemala (Para consideración del Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las Personas con Discapacidad en su examen al Estado de Guatemala, en el marco de su 16ª sesión - 15 de agosto al 2 de septiembre de 2016). Guatemala, 01 de agosto de 2016.

Importancia de la existencia de registros y estadísticas actualizadas de personas con discapacidad

En su informe inicial de 2011 al Comité[345] el Estado de Guatemala señaló avances en la *inclusión de las necesidades y aspiraciones de participación de la población con discapacidad en las políticas y programas de gobierno de 2008 a 2011* y que se podía *apreciar en diferentes instituciones del Estado la implementación de programas y servicios de atención, educación y rehabilitación, con grados de avance que impactan de distintas formas en la vida individual y familiar de las personas.*

El PDH considera que tanto en 2011 como en la actualidad, ha persistido una debilidad generalizada en las instituciones estatales para registrar y desagregar la discapacidad, y para ofrecer condiciones idóneas de accesibilidad, ajustes razonables y apoyos diferenciados a dicha población; además, el país aún no cuenta con un sistema nacional de monitoreo y evaluación para medir los avances y resultados en materia de inclusión y participación de las personas con discapacidad, así como del cumplimiento de todos sus derechos.

En su informe anual circunstanciado 2011, el PDH advirtió la ausencia de estadísticas actualizadas de personas con discapacidad, a pesar de que el Estado de Guatemala asumió el compromiso de cumplir con la disposición de recopilar información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación para la formulación y aplicación de políticas orientadas a cumplir con la Convención[346]. El PDH señaló que dicha situación limitaba el diseño de políticas eficaces para revertir la exclusión de las personas con discapacidad, y que la ausencia de indicadores, estadísticas e información relevante sobre este grupo poblacional era utilizada por las autoridades para justificar la inexistencia de medidas que contribuyan a su inclusión.

La Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDIS), realizada en 2005 por el Instituto Nacional de Estadística (INE), estimó que en Guatemala existían 401,971 personas con discapacidad, equivalente al 3.74% de la población total. Sin embargo, tomando en cuenta el retroceso del país en sus indicadores de pobreza y el crecimiento de la población mayor de 60 años de edad en la última década[347], existen altas probabilidades de un incremento en la prevalencia de la discapacidad en Guatemala respecto a la que se tenía en 2005, pues tanto la pobreza como el envejecimiento de la población son dos factores que inciden directamente para acentuar la prevalencia de la discapacidad como lo ha señalado la Organización Mundial de la Salud[348].

Al PDH le preocupa el impacto doble de la pobreza y el envejecimiento de las personas, pues no solo acentúa la prevalencia de la discapacidad sino que agudiza la vulnerabilidad de aquellas que actualmente viven con discapacidad, pero que permanecen invisibilizadas debido a la ausencia de desagregación de estos datos en los registros oficiales, incluyendo desagregación por edad, sexo, pertenencia étnica y tipo de discapacidad, situación que impide observar la frecuencia con que las personas con discapacidad demandan los servicios públicos, y las capacidades y calidades de respuesta de las instituciones estatales.

345 Informe inicial del Estado de Guatemala al Comité sobre la situación de las personas con discapacidad en Guatemala, presentado en 2011, en cumplimiento al artículo 35 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. CRPD/C/GTM/1.
346 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2011. Pág. 143.
347 En 2011 el país tenía 943,808 personas con más de 60 años de edad, en 2016 la cifra aumentó a 1'102,263 y, para 2020 se estima que la cifra llegue a 1'230,542, según proyecciones del INE.
348 Organización Mundial de la Salud-Banco Mundial (2011) Informe Mundial sobre la Discapacidad. Págs. 11, 12 y 39.

Una de las principales advertencias del PDH al Estado en sus últimos informes[349] ha sido la ausencia de un censo nacional de personas[350] y uno sobre personas con discapacidad actualizados, pues representa un desconocimiento de la magnitud, ubicación regional y condiciones de vida de las personas con discapacidad en el país.

En este sentido, el PDH espera que las autoridades concreten el nuevo censo nacional anunciado para realizarse en 2017 y que el mismo incorpore variables para registrar la prevalencia de la discapacidad en sus distintas modalidades, con las desagregaciones de población urbana o rural, nivel socioeconómico, pertenencia étnica y lingüística, tipo de discapacidad, entre otros, que permita la formulación de indicadores y seguimiento de resultados, así como la formulación de planes y políticas públicas eficaces para el cumplimiento de sus derechos.

Asimismo, el PDH espera que la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad ENDIS 2016 -en curso- responda en buena medida a las necesidades planteadas. Es importante notar que dicha encuesta únicamente cubre 280 sectores cartográficos (50 personas por sector) y cinco regiones del país (departamento de Guatemala, regiones Noreste, Noroccidente, Sureste y Suroccidente); la misma es coordinada por CONADI, y el INE tuvo participación únicamente al inicio del proceso para la selección de la muestra.

En la línea de las preocupaciones del PDH, el Comité también manifestó su preocupación por *la ausencia de estadísticas uniformes y comparables sobre las personas con discapacidad, así como la falta de indicadores de derechos humanos en los datos disponibles,* y recomendó al Estado guatemalteco utilizar *un sistema de indicadores basado en los derechos humanos* que incluya al menos *sexo, edad, etnia, población rural/urbana y tipo de discapacidad.* El Comité recuerda la necesidad de guiarse por el artículo 31 de la Convención *para la implementación de la meta 17.18 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*[351].

Asimismo el CDPD instó al Estado a *recopilar sistemáticamente datos y estadísticas sobre la situación de las mujeres y niñas con discapacidad con indicadores que puedan evaluar los resultados de las medidas tomadas para su no discriminación, protección contra la explotación, la violencia y el abuso;* en esa línea también destaca la importancia de incluir información *sobre la trata, el incesto y el femicidio*. Es necesario *asegurar la universalidad del registro de nacimiento inmediato de todos los niños y niñas con discapacidad y la provisión de un documento de identidad, así como a que asegure que el RENAP registre a todos los niños y niñas con discapacidad debidamente*[352].

Incumplimiento del Estado en adecuar la legislación nacional y políticas públicas de discapacidad a la Convención

En 2008 el Estado de Guatemala aprobó la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo y la ratificó en 2009[353]. Sin embargo la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad había sido aprobada en 1997[354] y la Política Nacional en Discapacidad se elaboró en 2006, antes de

349 PDH. Informe Anual Circunstanciado de situación de los Derecho Humanos y Memoria de Labores 2014. Págs. 101-102; e Informe Anual Circunstanciado de situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 165.
350 El censo de población más reciente se realizó en 2002.
351 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párrs. 71 y 72. 31 de agosto de 2016.
352 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párrs. 20, 46, Y 52, 31 de agosto de 2016.
353 Depósito de Ratificación: 7 de abril de 2009, vigente a partir del 7 de mayo de 2009, según el artículo 45 de la Convención. Publicado en el Diario Oficial el 18 de mayo de 2009.
354 Publicado en el Diario Oficial el 09 de enero de 1997, y vigente a partir de la misma fecha.

la ratificación de la Convención. Ambos instrumentos requieren de actualización y readecuación para estar en congruencia con la Convención.

El CDPD recomendó al Estado revisar transversalmente toda su legislación y políticas a fin de armonizarlas con la Convención, considerando que la iniciativa 5125, ley marco sobre discapacidad, ofrece una respuesta armonizada con la Convención[355], la cual cuenta desde agosto 2016 con dictamen favorable de la Comisión Extraordinaria de Asuntos de Discapacidad del Congreso de la República. Dicha iniciativa contempla el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, sin embargo necesita regular los mecanismos de apoyo para que una persona con discapacidad pueda ejercer dicha capacidad, así como establecer las salvaguardas en el ejercicio de la capacidad jurídica, tal como lo establece el artículo 12 de la Convención y la Observación General No. 1 del Comité de Expertos de Naciones Unidas, adoptada el 11 de abril del 2014.

El Estado de Guatemala aún no cumple a cabalidad las recomendaciones del Comité sobre adoptar medidas apropiadas para que todas las personas con discapacidad que se han visto privadas de su capacidad jurídica puedan ejercer todos los derechos consagrados en la Convención, así como derogar los regímenes existentes de tutela total y parcial que eliminan o limitan la capacidad jurídica de la persona; tampoco ha desarrollado sistemas de apoyo para la toma de decisiones que permitan y promuevan el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad; debe garantizar que todas las personas con discapacidad que aún siguen siendo ingresadas a cualquier institución no se vean privadas de su capacidad jurídica y que se ponga a su disposición sistemas de apoyo para la toma de decisiones[356]

Guatemala cuenta con algunas políticas públicas a favor de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, personas mayores y algunas específicas en materia de discapacidad; sin embargo han tenido poca eficacia en su cumplimiento especialmente por: a) carencia de presupuestos específicos, b) debilidad de las instituciones responsables, c) incapacidad o debilidad en la aplicación de sistemas de monitoreo y evaluación para medir los resultados e impacto, entre otras cosas.

El PDH considera necesario que el Estado revise, actualice y armonice las políticas existentes: Política Nacional en materia de Discapacidad (2006), Política de Educación Inclusiva para la Población con Necesidades Educativas Especiales con y sin Discapacidad (2008), y que, como ha recomendado el CDPD, revise transversalmente el cuerpo completo de políticas públicas existentes en el país para asegurar la inclusión del enfoque de derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, advierte de que ello no podrá realizarse eficazmente si el Estado no genera oportunamente datos sólidos y estadísticas actualizadas –y desagregaciones- de las personas con discapacidad en el país.

En el marco de adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el PDH vio una oportunidad para orientar políticas públicas y/o planes, y presupuestos específicos para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en los planes de cumplimiento de los ODS. No obstante, es preocupante que la *Estrategia de articulación de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Plan y la Política Nacional de Desarrollo K´atun Nuestra Guatemala 2032* ni siquiera hace visible a la población con discapacidad, y para la elaboración de la misma no se tomó en cuenta la participación de la entidad estatal (CONADI) en la materia.

355 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 12, 31 de agosto de 2016. El Comité pidió al Estado que en un plazo de 12 meses y de conformidad con el artículo 35, párrafo 2, de la Convención, presente información por escrito sobre las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a esta recomendación.
356 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párrs. 32 y 34, 31 de agosto de 2016.

En abril de 2016, en el marco de Debate de Alto Nivel sobre los ODS, ante Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Naciones Unidas, el titular de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), estimó *un 90 por ciento de concordancia entre las metas de los ODS y los resultados del Plan Nacional de Desarrollo K'atun*[357]*. Sin embargo, la referida* estrategia aún no define con claridad los indicadores que el Estado estaría priorizando en el marco de cumplimiento de los ODS, ni de los instrumentos que estaría elaborando para la necesaria articulación de la agenda de los ODS con el Plan K´atun[358].

El PDH ve positivo que el Plan K´atun contemple una serie de metas y lineamientos que incluyen a personas con discapacidad, especialmente la comprendidas en sus ejes de desarrollo rural integral, protección social, vivienda, servicios de salud, trabajo y participación ciudadana, pero debe armonizarse con los ODS procurando acciones positivas que permitan al país superar las condiciones de desigualdad, exclusión y discriminación en las que actualmente se encuentra dicha población.

En este sentido el Comité recomendó al Estado incorporar la discapacidad transversalmente y asignar los recursos necesarios al Plan Nacional de Desarrollo Katún, asegurando la participación de las personas con discapacidad en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural encargados de su seguimiento[359]

Estadísticas y registro de información

Las encuestas de condiciones de vida que el INE ha realizado a partir de 2000 no han incluido la discapacidad de las personas[360], por lo que se desconoce el porcentaje de población con discapacidad en situación de pobreza general y extrema; además de reflejarse la exclusión y marginación del Estado hacia la población con discapacidad, también refleja su desinterés por conocer las condiciones de vida de dicha población, y que pudiera dar paso a implementar las medidas pertinentes que le aseguren una vida digna y de calidad a dicha población.

Cabe recordar que Guatemala tiene una larga historia de desigualdad e inequidad, exclusión y discriminación sociales, cuyos efectos han sometido a la mayoría de su población a situación de pobreza y subdesarrollo[361].

El presupuesto destinado a programas de atención a personas con discapacidad

En el mismo sentido, la estructura programática presupuestaria del Estado no contempla un clasificador para personas con discapacidad, situación que plantea un reto para la asignación de presupuestos específicos orientados a cumplir con los derechos de las personas con discapacidad.

El presupuesto destinado a personas con discapacidad se encuentra distribuido en programas y actividades de instituciones como el Ministerio de Educación (MINEDUC), la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), y el Consejo Nacional para la Aten-

357 En: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=2291: secretario-de-segeplan-participa-en-debate-de-alto-nivel-sobre-los-ods-en-naciones-unidas&catid=25:ultima&Itemid=115, consultado el 25.05.2016.

358 Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Plan Nacional de Desarrollo, K'atun: Nuestra Guatemala 2032. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Guatemala, 2014.

359 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 14. 31 de agosto de 2016.

360 En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/11/DDrIEuLOPuEcXTcLXab1yOkiOV2H Qreq.pdf, consultado 27.07.2016.

361 La más reciente Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI-2014) indicó que, para 2014, el 59.3% de la población se encontraba en pobreza, y representó un aumento de la pobreza total en 2.9 puntos porcentuales, pasando de 56.4% en 2000 a 59.3% en 2014; de igual forma, en el mismo período hubo un aumento de la pobreza extrema en 8.1 puntos porcentuales. INE. ENCOVI-2014. Principales resultados. Guatemala, diciembre 2015. Págs. 3 y 8.

ción de Personas con Discapacidad (CONADI); al 15 de noviembre de 2016 significaba Q 48'634,416.70 según el SICOIN. Cabe mencionar que las asignaciones presupuestarias iniciales no siempre se sostienen, por ejemplo la SBS tuvo una asignación inicial de Q 11'900,102.00, pero le fue recortado un 4% (Q 477,920.00). Además el Estado no dispone oportunamente de los recursos y las entidades no siempre ejecutan eficazmente, como en el caso del CONADI cuya ejecución al 15 de noviembre es de 64.5%.

Medidas para combatir la discriminación hacia personas con discapacidad

Guatemala aún no ha implementado sistemas para el seguimiento y recopilación específica de la discriminación contra personas con discapacidad. La Comisión Presidencial para la Eliminación de la Discriminación y el Racismo (CODISRA) informó que en los últimos cuatro años han conocido únicamente 13 casos de discriminación a personas con discapacidad, ocurridos en ámbitos laborales, educativos, transporte, hospitales y centros comerciales[362].

Cabe mencionar que en Guatemala toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad de las personas, entre otros, son circunstancias constitutivas de dicho delito; asimismo penaliza la discriminación *cuando por cualquier motivo, razón o circunstancia, se impidiere o dificultare a una persona, grupo de personas o asociaciones, el ejercicio de un derecho legalmente establecido*[363]; a la fecha no se conoce un solo caso en que se haya procesado judicialmente ni sancionado a una persona por discriminar a personas con discapacidad.

En mayo 2016, en comunicación dirigida a la Relatora Especial sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, el PDH señaló que *la falta de implementación de ajustes razonables para personas con discapacidad puede ser considerada como discriminación a personas con discapacidad, en el sentido de que les limita el acceso y disfrute de sus derechos.*[364]

Por otro lado Guatemala no ha impulsado acciones afirmativas para combatir la discriminación estructural contra las personas con discapacidad, lo que se refleja en diversas situaciones como la inexistencia de encuestas y estadísticas nacionales actualizadas de personas con discapacidad; la falta de incorporación y desagregación de la discapacidad en los registros de entidades estatales, especialmente en el sistema de justicia y el sistema educativo; la falta de incorporación de los ajustes razonables para personas con discapacidad en la legislación interna y en las políticas públicas; ausencia de planes y medidas para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos; no aplicación de los mecanismos formales para la participación, limitando notablemente la participación de las personas con discapacidad en las decisiones políticas y sociales de trascendencia; falta de desagregación para personas con discapacidad en el marco de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)[365].

El Comité ha recomendado al Estado revisar toda su legislación y políticas con el fin de asegurar el pleno ejercicio de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, reconociendo la discriminación múltiple e interseccional y la denegación de ajustes razonables

362 CODISRA. Memorándum No. DERD-34-2016. Guatemala, 25 de mayo de 2016.
363 Artículo 202 bis del Código Penal, adicionado por el Art. 1 del Decreto 57-2002 del Congreso de la República, de 11 de septiembre de 2002
364 PDH. Información sobre políticas inclusivas de la discapacidad en Guatemala, dirigida a Ms. Catalina Devandas-Aguilar, Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, de conformidad con la resolución 26/20 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala, 30 de mayo de 2016.
365 El Informe de Gobierno sobre el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015) señaló que, entre los indicadores y las metas de país establecidas para los ODM, únicamente se alcanzó cumplir el 26%, un 12% logró avances parciales y el 66% no se cumplió.

como formas agravadas de discriminación hacia las personas con discapacidad. En el mismo sentido, recomendó al Estado elaborar una Política Nacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad en conformidad con la Convención[366].

Accesibilidad

La accesibilidad de personas con discapacidad a su derecho a la salud, justicia y educación se desarrollan en los apartados relacionados con dichos derechos en el presente informe.

Accesibilidad a la información y mecanismos preferentes de comunicación en interacciones oficiales

La Ley de Acceso a la Información Pública establece la accesibilidad de la información pública, por lo que debe ser accesible también para las personas con discapacidad, de manera oportuna y gratuita. Las entidades estatales responsables no informan si cuentan o no con mecanismos o procedimientos específicos para que las personas con discapacidad tengan oportunamente la información que requieran.

El PDH solicitó información a las entidades públicas sobre las medidas implementadas para asegurar que en todas las interacciones oficiales, las personas con discapacidad puedan utilizar su medio preferido de comunicación: el lenguaje de señas, el Braille, formas aumentativas y alternativas de comunicación y otros formatos accesibles; algunas entidades informaron no haber podido implementar este tipo de medidas por limitaciones presupuestarias, y otras, como el Ministerio de Salud, no respondieron[367].

En marzo de 2016 se presentó a la Comisión de Discapacidad del Congreso de la República la iniciativa de ley 3932, Ley de reconocimiento de la Lengua de Señas de Guatemala[368]; se espera que con la aprobación de la misma se pueda subsanar la ausencia de mecanismos para la implementación de la lengua de señas en las entidades y la certificación de intérpretes.

El CDPD también recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar la aplicación de su legislación sobre el acceso a la información y a la comunicación, a fin de facilitar a todas las personas con discapacidad el acceso a formatos accesibles y tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad, que también deberían estar disponibles en las lenguas nativas de las comunidades indígenas del país. Igualmente le recomienda que promueva el reconocimiento oficial de la lengua de señas guatemalteca y del sistema Braille como código oficial de lectoescritura de las personas ciegas y sordociegas[369]

Reducción de riesgos frente a emergencias y desastres

El Estado no cuenta con legislación ni políticas adecuadas que atiendan la gestión de riesgo frente a desastres con un enfoque específico para las personas con discapacidad, con el fin de prevenir o reducir el impacto de los mismos en este grupo poblacional. La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) proporcionó en febrero de 2016 los borradores de un "Plan de trabajo para la elaboración de

366 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 14. 31 de agosto de 2016.
367 El Ministerio de Salud indicó que una respuesta a esa pregunta "no aplica" (MSPAS. Oficio 756-2016. Guatemala, 27.07.2016).
368 En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7227, consultado el 28.07.2016.
369 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 56. 31 de agosto de 2016.

indicadores de discapacidad" y de un "Convenio de Cooperación Interinstitucional" entre dicha entidad y el CONADI[370]; se espera que dichos esfuerzos se consoliden y pueda ofrecer respuestas eficaces del Estado en beneficio de personas con discapacidad durante y después de una emergencia o desastres.

El CDPD recomendó al Estado que los planes de acción y la política nacional vinculados a la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia humanitaria y desastres naturales sean inclusivos y accesibles para todas las personas con discapacidad, prestando especial atención a las que viven en zonas rurales y remotas. También recomendó incorporar la discapacidad en sus políticas y programas sobre cambio climático, tomando en cuenta los resultados del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 relativos a personas con discapacidad, el documento final de la cumbre sobre cambio climático y la carta sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria[371].

Personas con discapacidad, pertenecientes a diferentes segmentos poblacionales

Debido a la carencia de estadísticas de discapacidad y de registros institucionales que desagreguen la discapacidad, existen serias limitaciones para identificar el número de personas mujeres/hombres, niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas mayores con discapacidad, y población indígena con discapacidad, así como su ubicación territorial. Sin embargo el Estado debe tomar en cuenta en el diseño de sus políticas y planes a futuro, las preocupaciones y recomendaciones específicas emitidas por el CDPD, quien expresó su preocupación por que las personas con discapacidad, especialmente los niños y niñas, mujeres y pueblos indígenas, sistemáticamente estén sometidos a graves y múltiples formas de discriminación; y que sus derechos humanos estén limitados o restringidos por la ley[372].

Por tanto recomendó al Estado asegurar la atención de las mujeres[373] **y niñas con discapacidad en todas las políticas y programas sobre igualdad de género y sobre discapacidad respectivamente, definiendo medidas de nivelación y acción afirmativa para erradicar su discriminación y para reforzar su empoderamiento, garantizando que las que viven en zonas rurales o comunidades indígenas tengan acceso a las mismas**[374]; asimismo armonizar su legislación sobre los derechos sexuales y reproductivos con la Convención, asegurando que estos no se limiten o restrinjan para las mujeres y niñas con discapacidad[375].

En el caso de niños y niñas con discapacidad también manifestó su preocupación por la *alta tasa de malos tratos, abusos, castigo corporal, abandono infantil e institucionalización de los niños y niñas con discapacidad; por la prevalencia del paradigma asistencialista y de caridad para su atención y cuidado, y por el escaso*

370 CONRED. DGRRD-EXT-003-2016. Guatemala, 3 de febrero de 2016.
371 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 30. 31 de agosto de 2016.
372 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 13 y 15. 31 de agosto de 2016.
373 El Comité ha indicado que las mujeres con discapacidad no son un grupo homogéneo, sino una diversidad que incluye: mujeres indígenas; refugiadas, migrantes, solicitantes de asilo y mujeres internamente desplazadas; las mujeres detenidas (hospitales, centros de acogida, las instalaciones y las cárceles de menores o correccionales); mujeres que viven en la pobreza; mujeres de diferentes orígenes étnicos, religiosos y raciales; las mujeres con discapacidades múltiples y altos niveles de apoyo; las mujeres con albinismo, y, bisexuales, transexuales lesbianas, mujeres y personas intersexuales. La diversidad de las mujeres con discapacidad también incluye todos los tipos de deficiencias que se entiende como física, psicosocial, intelectual, sensoriales que puede o no venir con limitaciones funcionales (Observación General No. 3, párr. 5. CRPD/C/GC/3; 2 de septiembre 2016).
374 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 20. 31 de agosto de 2016.
375 Ídem, párr. 22.

alcance de medidas específicas para ellos en zonas rurales y en comunidades indígenas[376], recomendando al Estado[377]:

a. Enmendar el artículo 13 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y el artículo 253 del Código Civil, tal y como recomendó el Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/GTM/CO/3-4, párr. 54);
b. Tomar todas las medidas necesarias para poner en marcha un sistema eficaz de detección de malos tratos en los niños y niñas con discapacidad, tanto en el ámbito de la familia como en el entorno educativo, sanitario y en las instituciones, y a que encomiende a la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia a prestar atención a niños y niñas con discapacidad que son objeto de abusos y malos tratos;
c. Establecer el fundamento legal y el apoyo financiero para garantizar la posibilidad de que todos los niños y niñas con discapacidad vivan en familia y a que puedan ejercer el derecho a servicios locales inclusivos destinados a la infancia;
d. Garantizar la consideración de los niños y niñas con discapacidad en la legislación, políticas y medidas dirigidas a la infancia del Estado parte bajo el principio de igualdad de condiciones con los demás niños y niñas e inclusión en la comunidad.
e. Adoptar salvaguardias con objeto de proteger el derecho de los niños y niñas con discapacidad a ser consultados en todas las cuestiones que les afecten, garantizando una asistencia apropiada y accesible con arreglo a su discapacidad y edad.
f. Prohibir y eliminar el castigo corporal sobre los niños

En la línea del derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad el CDPD recomendó al Estado[378] definir urgentemente una estrategia de desinstitucionalización para personas con discapacidad, con plazos, recursos suficientes y medidas de evaluación específicas; asignar recursos suficientes para el desarrollo de servicios de apoyo incluyendo la asistencia personal en las comunidades locales que permitan a todas las personas con discapacidad, independientemente de su discapacidad, el género o la edad, elegir libremente con quién, dónde y en qué modalidad de convivencia vivirán; proporcionar apoyo a las familias de niños y niñas con discapacidad para impedir la desintegración de la familia y su colocación en instituciones; y abolir la colocación de niños y niñas de todas las edades bajo el cuidado de instituciones.

Y para aquellas personas con discapacidad que aún siguen siendo ingresadas en cualquier institución, el CDPD recomienda al Estado garantizar que dichas personas no se vean privadas de su capacidad jurídica y a que se ponga a su disposición sistemas de apoyo para la toma de decisiones[379].

En el caso de personas indígenas con discapacidad, el comité recomendó al Estado[380]: redoblar esfuerzos para incluir la dimensión de la discapacidad en sus programas y políticas sobre Pueblos Indígenas con enfoque comunitario y rural, asegurando que sus necesidades y opiniones se consideren debidamente; establecer e implementar un sistema de monitoreo periódico de la situación de indígenas con discapacidad; poner en marcha medidas especiales para eliminar las desventajas agravadas que sufren las mujeres, la infancia y las personas mayores indígenas con discapacidad en situación de abandono y pobreza extrema; y guiarse por el artículo 28 de la Convención para la implementación de las metas 1.3 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

376 Ibídem, párr. 23.
377 Ibídem, párr. 24.
378 Ibídem, párr. 54.
379 Ibídem, párr. 34.
380 Ibídem, párr. 66.

Participación de las personas con discapacidad en la toma de decisiones

En marzo de 2016 el PDH informó al Comité[381] que, a pesar de que Guatemala cuenta con mecanismos formales para la participación[382], en la práctica no funcionan por lo que la participación activa de personas con discapacidad es afectada en las decisiones políticas y sociales de trascendencia, cuyos mecanismos necesitan fortalecerse; un ejemplo de ello es que para la designación de expertos guatemaltecos al Comité de Personas con Discapacidad no ha habido un proceso participativo de las personas con discapacidad.

La Política Nacional en Discapacidad ha sido ineficaz en alcanzar su objetivo de *crear oportunidades de integración y participación en la sociedad guatemalteca para las personas con discapacidad;* por lo que es necesario revisarla y actualizarla, asegurando mecanismos eficaces para poner en funcionamiento el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) establecido en la política, articulando la participación en todos los niveles (departamental, municipal y comunitario), e incorporando a representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad; el Comité también recomendó al Estado asegurar la implementación efectiva por todos los ministerios e instituciones públicas concernidos de su Política Nacional de Discapacidad, asignando los recursos necesarios, una agenda de aplicación y un mecanismo de seguimiento, en consulta con las organizaciones representativas de las personas con discapacidad[383].

En relación con la participación de las personas con discapacidad en la vida cultural, el PDH observó en 2015 que el anteproyecto del Plan Operativo Anual 2016 de la Dirección General de las Artes del Ministerio de Cultura no contemplaba la inclusión de personas con discapacidad en actividades o programas previstos, lo cual reflejaba discriminación y exclusión de la población con discapacidad en el acceso a las artes y a gozar de sus derechos culturales[384].

En este tema el CDPD recomendó al Estado a agilizar el proceso de armonización de la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos con el Tratado de Marrakech, así como al establecimiento de la red nacional de entidades autorizadas para la producción de materiales bibliográficos en formatos accesibles; asimismo fortalecer el acceso a la información y a la lectura para personas ciegas y con baja visión promoviendo la colaboración con editoriales, bibliotecas, centros de documentación, centros educativos y universidades, entre otros[385].

El PDH ve positivo que la iniciativa de ley 5149 que busca reformar la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos ya cuenta con dictamen favorable por parte de la Comisión de Asuntos de Discapacidad, y en la línea de las recomendaciones del Comité, recomienda al Congreso de la República aprobar dichas reformas en el corto plazo.

381 PDH. Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en la 15° sesión del Comité de Personas con Discapacidad, de la lista de cuestiones previas a la presentación del segundo informe periódico por parte del Estado de Guatemala. Guatemala, 4 de marzo de 2016.
382 Véase: Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002; Código Municipal, Decreto 12-2002; y Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002, entre otras.
383 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 14. 31 de agosto de 2016.
384 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2015. Pág. 174.
385 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 70. 31 de agosto de 2016.

PERSONAS MIGRANTES

Nueva normativa a favor de la población migrante

Derecho al voto de los guatemaltecos en el exterior

El 19 de abril de 2016 el Congreso de la República aprobó el Decreto 26-2016 que reforma la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estableciendo el derecho al voto para la elección de Presidente y Vicepresidente de los ciudadanos guatemaltecos en el extranjero; derecho que corresponde garantizar al efecto el Tribunal Supremo Electoral (TSE); el voto en el extranjero se emitirá en la misma fecha que se fije para las elecciones en Guatemala[386].

El TSE emitió el 6 de octubre el Reglamento de Voto en el Extranjero[387] para regular lo relativo al padrón electoral, el ejercicio del voto, los órganos temporales y resultados electorales, la propaganda electoral, la fiscalización y observación electoral, información y divulgación, entre otros.

Código de Migración

El Código de Migración fue aprobado por Decreto 44-2016 del Congreso de la República[388] derogando la Ley de Migración, excepto los artículos 103 al 108 Bis relativo a los delitos[389].

El Código de Migración debía entrar en vigencia el 17 de diciembre de 2016, pero quedó en suspenso debido a que la Corte de Constitucionalidad otorgó el viernes 16 de diciembre un amparo provisional al considerar que las circunstancias lo hacían aconsejable.

A este respecto el PDH también promovió una Acción Constitucional de Amparo a Prevención, ante la amenaza cierta e inminente a los derechos humanos de los ciudadanos del país y personas extranjeras, especialmente el derecho a la seguridad, la libre locomoción, a la identidad de los guatemaltecos en el extranjero, certeza jurídica, pues el mismo no regula un período de transición entre la actual Dirección General de Migración y el Instituto Guatemalteco de Migración, creado por tal normativa, lo que provocaría que a partir de su entrada en vigencia quedara sin sustento legal la actividad migratoria, durante el período previo a la aprobación del Plan de Transición y nombramiento del Director General del Instituto Guatemalteco de Migración, sin contar con asidero legal que permitiera el control, ingreso, permanencia y salida de la actividad migratoria.

Disposiciones legales contra el tráfico ilícito de migrantes

El 19 de noviembre de 2015 el Congreso de la República aprobó el Decreto 10-2015 que reformó la Ley de Migración, dando lugar a la creación de los siguientes tipos penales: tráfico ilícito de personas; facilitación ilícita de permanencia, facilitación ilícita de trabajadores migrantes extranjeros, tráfico ilegal de guatemaltecos, así como agravantes y mecanismos de investigación[390]; esto también dio lugar a reformar la Ley contra

386 Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 26-2016. Aprobado el 19 de abril de 2016. Publicado el 25 de mayo de 2016. Artículo 1.
387 Acuerdo Número 274-2016
388 Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 44-2016. Aprobado el 20 de septiembre de 2016 y publicado el 18 de octubre 2016.
389 Artículo 241.
390 Artículo 103 al 108 bis, que permanecen vigentes con el nuevo Código de Migración.

la Delincuencia Organizada y la Ley de Extinción de Dominio; asimismo se agregó al Código Penal la agravación por delitos migratorios y en la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, se agregó el tráfico ilegal de guatemaltecos y delitos conexos.

Política Pública Integral en materia migratoria

Desde 2013 CONAMIGUA ha impulsado la elaboración de la Política Pública Integral en materia Migratoria del Estado de Guatemala, misma que aún se encuentra en trámite. Según CONAMIGUA, la SEGEPLAN requirió alinear dicha propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo K'atun 2032, lo que hizo que a octubre de 2016 se encontrara pendiente de dictamen técnico, necesario para el proceso de validación y aprobación en el Consejo Nacional de CONAMIGUA[391].

Cabe mencionar que el nuevo Código de Migración establece que la Política Migratoria será emitida por la Autoridad Migratoria Nacional y ejecutada por el Instituto Guatemalteco de Migración en conjunto con sus subdirecciones; además coordinará con el resto de instituciones del Estado las acciones de política según su mandato y competencia. También refiere que la Política debe ser diseñada y conformada con base en el respeto a los derechos humanos, integración de los compromisos adquiridos por Guatemala en la comunidad internacional, la seguridad de las personas migrantes durante el origen, tránsito, destino y retorno, entre otros principios[392].

Emisión del documento de identificación para personas migrantes guatemaltecas en el extranjero

A los guatemaltecos que viven en el extranjero les facilitaría sus trámites migratorios contar con un documento de identificación, lo que fortalecería también su pertenencia e identidad.

Desde abril de 2015 el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Registro Nacional de las Personas (RENAP) y el Ministerio de Gobernación firmaron un Convenio de Cooperación Interinstitucional para la identificación por medio del Documento Personal de Identificación (DPI) de los guatemaltecos mayores de edad que radican en el extranjero; esto se operativiza a través de los consulados móviles, oficinas consulares, consulados o embajadas que representan al RENAP. La primera fase se realizó en Houston, la segunda inició en octubre de 2015 en San Bernardino, California, ambas ciudades de EE.UU.[393]

En marzo de 2016 la PDH realizó un monitoreo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobernación y RENAP con el propósito de verificar el cumplimiento de acuerdos, métodos y procedimientos relacionados con la emisión y distribución del DPI, en los lugares donde aún no se habían implementado los consulados móviles temporales y determinar la situación de identificación de los guatemaltecos en el exterior. Como resultado se estableció que continuaba el proceso de documentación de la población guatemalteca en el exterior, no obstante las limitaciones presupuestarias hacían incierta la ampliación de cobertura del servicio a todos los consulados de Guatemala en México, Canadá y Centro América que se había previsto[394].

391 CONAMIGUA. Secretaría Ejecutiva. Oficio No. 398-2016SE-HAGT.pcs. 18.10.2016
392 Congreso de la República, Decreto 44-2016, Código de Migración. Aprobado el 20 de septiembre de 2016. Artículos 115 y 116.
393 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 190.
394 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, Registro Nacional de las Personas y Ministerio de Gobernación relacionado con la emisión del Documento Personal de Identificación –DPI- para guatemaltecos en el exterior. 31 de marzo de 2016. Pág. 6.

Por otra parte CONAMIGUA realizó visitas a varios consulados de Guatemala en EE. UU. y México con el fin de verificar la atención prestada a los connacionales y la entrega del DPI así como pasaportes y tarjetas consulares[395].

Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Derivado de la crisis generada por el ingreso en situación irregular a Estados Unidos de menores migrantes no acompañados procedentes de Centro América, el gobierno de aquella nación implementó el Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, como un mecanismo para frenar la migración en Guatemala, El Salvador y Honduras a través de crear oportunidades para el desarrollo económico y social local y evitar que la población migre al norte[396]. Los cuatro ejes estratégicos del PAPTN son: desarrollo del capital humano, dinamizar el sector productivo, mejora del acceso a seguridad y justicia, fortalecimiento institucional y mejora de la transparencia; mediante los cuales se pretende desarrollar acciones estratégicas para lograr un impacto en las causas estructurales de la migración[397]. Implica un cofinanciamiento del Estado guatemalteco con la agencia de Estados Unidos para el desarrollo (USAID).

En Guatemala la institución encargada de coordinar el Plan y su implementación es el Programa Nacional para la Competitividad (PRONACOM); se priorizaron[398] 51 municipios en 7 departamentos[399]; en 2016 se definió un plan piloto para desarrollar en tres de estos municipios[400].

Cada eje estratégico del Plan contó con un presupuesto específico en 2016 cuyos montos se desagregaron en 13 líneas de acción; el Congreso de la República aprobó en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado Q 5,474'400,000.00. A continuación se muestra el presupuesto aprobado por eje estratégico y línea de acción según datos del Ministerio de Finanzas Públicas[401]:

395 CONAMIGUA. Secretaria Ejecutiva. Oficio No. 398-2016SE-HAGT.pcs. 18.10.2016.
396 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 191.
397 Programa Nacional de Competitividad de Guatemala. Plan Alianza para la Prosperidad. En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_acciones_estrategicas_se_tomaran, consultado el 20.12.2016.
398 PRONACOM. Municipios Priorizados En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/municipios_seleccionados, consultado el 15.10.2016.
399 14 en Huehuetenango; 7 en San Marcos; 3 en Totonicapán; 10 en Quiché; 11 en Alta Verapaz; 4 en Zacapa y 2 en Chiquimula.
400 Nebaj en Quiché, Momostenango en Sololá y Jocotán en Chiquimula, seleccionados de acuerdo con niveles de pobreza, índice de desnutrición, cantidad de NNA migrantes retornados.
401 Ministerio de Finanzas Públicas. Plan Alianza para la Prosperidad. Avance de Ejecución Financiera. En: http://www.minfin.gob.gt/index.php/?option=com_content&view=article&id=3091. Consultado el 06.12.2016.

Tabla No. 13

Ejes Estratégicos del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Eje Estratégico	Presupuesto Aprobado Q	Línea de Acción	Presupuesto Aprobado Q
Dinamizar el sector productivo	2,409.7 (U$ 313 millones)	Mejorar y expandir la conectividad	1, 962.6
		Promoción de sectores estratégicos y atracción de inversiones	447.1
Desarrollar capital humano	2,619.5 (U$ 340.3 millones)	Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación	412. 4
		Construir y mejorar la vivienda y el entorno urbano	224.5
		Formación para el trabajo	113.2
		Formación y carrera docente	30.9
		Infraestructura escolar	22.8
		Mejorar salud, nutrición y desarrollo infantil temprano	1,815.7
Mejorar la seguridad ciudadana y Justicia*	374.6 (U$ 48.6 millones)	Ampliar programas de seguridad comunitaria	70.9
		Ampliar y fortalecer la provisión de servicios integrados	8.8
		Fortalecer operadores de seguridad y justicia	147.5
		Fortalecer sistema penitenciario	147.5
Fortalecimiento Institucional y Mejora de la Transparencia	70.5 (U$ 9.1 millones)	Implementación de herramientas de planificación fiscal y financiera de mediano plazo.	70.5
Total	**5,474.4 (U$ 711 millones)**		

Fuente: PDH/DIDH con datos del Ministerio de Finanzas Públicas. Cifras en millones de quetzales.
*Excluye el sector justicia a cargo de O.J, MP, CC, IDPP, Inacif y SEICMSJ.

Asimismo dicho monto fue distribuido en las instituciones siguientes[402]:

Tabla No. 14
Distribución presupuestaria institucional
Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Institución	Presupuesto Aprobado
Ministerio de Comunicaciones	2,126.9
Ministerio de Desarrollo Social	711.0
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	378.5
Ministerio de Economía	68.7
Ministerio de Educación	418.4
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	30.2
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	1,319.2
Ministerio de Gobernación	342.3
SVET	8.8
Ministerio de Finanzas Públicas	70.5
Total	**5,474.4**

Fuente: PRONACOM. Cifras en millones de quetzales.

Según el Ministerio de Finanzas Públicas cada entidad tenía programas institucionales dentro del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2016 que se asociaron a los ejes estratégicos y líneas de acción del Plan[403]. El Ministerio de Finanzas Públicas era la única entidad que contaba con programas en el eje de fortalecimiento institucional y mejora de la transparencia, del cual se había ejecutado el 50.7% a septiembre de 2016 en servicios de desarrollo y administración de sistemas informáticos, formulación y seguimiento de la política fiscal, administración del sistema presupuestario, implementación de la metodología de gestión por resultados, asistencia técnica a municipalidades/implementación de la metodología de gestión por resultados en las municipalidades[404]. Asimismo señala haber dado acompañamiento al PRONACOM ente rector del Plan.

Para 2017 el MFP continuaría trabajando en la organización de programas asociados al Plan dentro del ejercicio fiscal y daría seguimiento tanto a la ejecución financiera de los programas como a los nuevos compromisos asumidos por el Gobierno en el marco del Plan[405].

El Ministerio de Economía afirmó que dentro del Presupuesto Fiscal 2016 no recibió fondos adicionales para la ejecución del Plan, en 2015 identificó programas que ya funcionaban y cuyas acciones se asociaban con el mismo; para 2016 planteó el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa a través de un programa

402 Programa Nacional de Competitividad de Guatemala. Plan Alianza para la Prosperidad. En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/presupuesto_nacional, consultado el 20.12.2016.
403 Ministerio de Finanzas Públicas. Ministro. Oficio 002743. 14.10.2016.
404 Ídem.
405 Ibídem.

que estaba asociado al eje estratégico de dinamizar el sector productivo y a la línea estratégica de apoyo a estas, y había destinado un presupuesto de Q 68'700,000.00. El Ministerio indicó que puso en marcha la apertura de ocho Centros de Desarrollo Empresarial o Promipymes; según lo informado debido a las limitaciones del sistema de seguimiento al presupuesto el monto antes referido cubría a nivel nacional y no tenía ningún tipo de priorización [406].

Para 2017 el Ministerio de Economía había proyectado Q 31'599,000.00 para desarrollar el mismo programa a nivel nacional dentro del Plan[407].

Las principales acciones a implementar en el eje de mejoramiento de la seguridad ciudadana y acceso a la justicia están encaminadas a reforzar programas de prevención de la violencia, fortalecer las instituciones de seguridad ciudadana y modernizar el sistema de justicia[408], las cuales están a cargo del Ministerio de Gobernación; sus acciones se concentraron en el reforzamiento de programas de prevención de la violencia y el fortalecimiento de las instituciones de seguridad ciudadana con un presupuesto de Q 342'300,000.00. Cabe mencionar que el Ministerio de Gobernación no hizo referencia a actividades o programas en la línea de acción sobre el fortalecimiento del sistema penitenciario en el marco del Plan[409].

Según el Ministerio de Gobernación las rutas de trabajo a 2020 estaban orientadas a combatir el contrabando y tráfico humano; mejorar la seguridad en fronteras; cooperar para facilitar el retorno, repatriación y reintegración de migrantes; combatir la corrupción; reformas policiales; contrarrestar actividades de bandas criminales, traficantes y crimen organizados; crear fuerza policial profesional así como disminuir el rol de militares en vigilancia interna[410].

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social se enfocó en las líneas estratégicas de capital humano, seguridad y justicia, y dinamizar el sector productivo. Sus acciones se centraron en la Dirección General de Empleo en cuanto a los servicios que prestaba el Servicio Nacional de Empleo (intermediación, orientación y capacitación) y el Observatorio de Mercado Laboral; así como en la Inspección General de Trabajo relacionadas con los servicios de inspección laboral. Se contó con un presupuesto de Q 35'366,638.00, de los cuales Q 28'872,926.00 fueron destinados a la Inspección General de Trabajo y Q 6'493,712.00 a la Dirección General del Empleo[411]. Cabe mencionar que el monto asignado fue mayor al presupuesto que había sido aprobado para esta institución, como se mostró anteriormente.

Las acciones proyectadas por el Ministerio de Trabajo para 2017 dentro del Plan se orientan a participar en el cumplimiento de ocho compromisos: 1. Informar a los ciudadanos sobre los peligros de viajar a la frontera; 2. Combatir el contrabando y tráfico humano; 3. Cooperar con las agencias de gobierno de EE. UU. y otros gobiernos de la región para facilitar el regreso, repatriación y reintegración de inmigrantes ilegales que no califiquen como refugiados; 4. Implementar reformas políticas y programas para mejorar la transparencia y fortalecer las capacidades públicas; 5. Apoyar los programas para reducir la pobreza, crear empleos y promover el crecimiento equitativo en las áreas que contribuyen a un mayor número de migrantes; 6. Proteger el

406 Los Centros de Desarrollo Empresarial tienen como fin incrementar la capacidad gerencial del empresario/a y generar un proceso de asistencia técnica según sus necesidades.
407 Ministerio de Finanzas Públicas. Ministro. Oficio 002743. 14.10.2016.
408 Ministerio de Gobernación. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
409 Ídem.
410 Ibídem.
411 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le.

derecho de opositores políticos, periodistas, sindicatos, defensores de los derechos humanos y otros grupos de sociedad civil de operar sin interferencia; 7. Incrementar los ingresos del Estado, implementación de reformas fiscales y fortalecimiento de aduanas; y 8. Resolver disputas comerciales. Cabe mencionar que dichos compromisos están relacionados con los cuatro ejes del Plan y en cada uno se plantean acciones concretas a ejecutar por este ministerio[412].

El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda tuvo el presupuesto más elevado dentro del Plan en 2016, pero sus acciones en torno a este son difusas; se desconoce a qué líneas estratégicas y líneas de acción respondió la institución. De acuerdo con información dada a la PDH en infraestructura vial fueron priorizados proyectos relacionados con el mejoramiento de rutas principales como la CA-2 (Occidente y Oriente), Franja Transversal del Norte; CA-9 Norte y CA-1. En algunos casos las obras ya habían sido iniciadas en años anteriores y se contaba con cooperación internacional. A octubre de 2016 se registraba poco avance físico en la Franja Transversal del Norte, debido a que los trabajos recién habían iniciado luego de estar suspendidos desde 2014; y en la ampliación de la ruta CA-2, las obras habían sido suspendidas mientras se realizaba otra propuesta más viable para su finalización. Se registraron avances en la ampliación de la ruta CA-9 Norte y CA-1 Oriente[413].

Por otra parte se desconoce si el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda realizó acciones en cuanto a la construcción y mejoramiento de viviendas y el entorno urbano dentro del eje estratégico de desarrollo del capital humano. Para esta línea de acción se aprobó un presupuesto de Q 224'500,000.00; no obstante al 30 de noviembre de 2016 el presupuesto vigente en esta línea de acción ascendía a Q 225'100,000.00 y registraba un avance de ejecución del 31.4% que representaba Q 70'000,000.00[414].

Las intervenciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en el marco del Plan estuvieron vinculadas al eje estratégico de dinamizar el sector productivo y en la línea de acción de promoción de sectores estratégicos y atracción de inversiones. Para el efecto en 2016 el Ministerio propuso 11 programas con una asignación presupuestaria de Q 378'500,000.00, siendo los siguientes: apoyo a la producción comunitaria de alimentos; atención a afectados por eventos climáticos y desastres naturales; agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina; apoyo a proyectos productivos en las regiones norte, central, nororiente y suroriente; apoyo a grupos de mujeres para el establecimiento de actividades productivas; apoyo al desarrollo de agricultura alternativa; apoyo para la producción agropecuaria comercial competitiva; reactivación y modernización de la actividad agropecuaria (Fonagro); fortalecimiento de la administración del agua para la producción sostenible; asistencia técnica a productores excedentarios de granos básicos y apoyo financiero para productores del sector cafetalero[415].

Si bien cada uno de estos programas contaba con una asignación presupuestaria los avances no eran paulatinos; al 30 de septiembre dos programas registraban un 50% de ejecución financiera[416], 5 tenían una

412 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le.
413 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Ministro. Oficio DM. No. 0910-10-2016/lm. 19.10.2016.
414 Ministerio de Finanzas Públicas. Plan Alianza para la Prosperidad. Avance de Ejecución Financiera. En: http://www.minfin.gob.gt/index.php/?option=com_content&view=article&id=3091, consultado el 06.12.2016.
415 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Ministro. Oficio DM. No. 0910-10-2016/lm. 19.10.2016.
416 Agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina 68.68% y Apoyo a la producción comunitaria 59.96%.

ejecución menor del 49%[417] y 3 no registraban ejecución[418]. Asimismo el programa de apoyo al desarrollo deagricultura alternativa no tenía presupuesto vigente y tampoco registraba avances de ejecución[419].

En el proyecto de presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2017 el MAGA propuso las mismas intervenciones de 2016 y sumó cuatro, que son: entrega de alimentos por acciones realizadas para el desarrollo de la comunidad; asistencia alimentaria a población vulnerable por riesgos y desastres; asistencia técnica para el almacenamiento de granos básicos y apoyo al mejoramiento del hogar para coadyuvar con el eje estratégico de desarrollo del capital humano y la línea de acción sobre mejorar la salud, nutrición y desarrollo infantil temprano[420].

En cuanto al desarrollo del Plan en general el Ministerio de Finanzas ha formulado informes mensuales de ejecución presupuestaria; sin embargo no se ha identificado que PRONACOM elabore un informe de avance o ejecución periódico en la cual se observen los avances cualitativos de los ejes estratégicos y sus líneas de acción así como la cobertura de estas en las zonas priorizadas.

Estados Unidos cooperará con 209.4 millones de dólares luego que Guatemala cumpla con 16 compromisos. Dicha cooperación será administrada por agencias estadounidenses en programas para asistencia militar, salud, capacitación y entrenamiento de fuerzas de seguridad y de ayuda para el desarrollo[421]. Durante 2016 el Ministerio de Finanzas Públicas también dio seguimiento mensual al avance de dichos compromisos[422].

Cabe mencionar que en mayo de 2016 instituciones académicas organizaron un foro en el cual participaron representantes de gobierno, de sociedad civil, organismos internacionales y academia con el objeto de conocer y debatir sobre el contenido del Plan, así como su impacto para la gobernabilidad, el desarrollo y las migraciones. Entre las conclusiones se destacó que era esencial prestar atención a las condicionantes que se plantearon (por Estados Unidos) para el uso de los recursos destinados al Plan; la necesidad de llegar a acuerdos políticos entre las partes y que el Estado asumiera su tutela en ese proceso; si no se cambiaban las condicionantes estructurales y si no se actuaba en forma integral en la coyuntura, se estarían reproduciendo los problemas más que paliarlos (lo cual conllevaba a trabajar en la prevención más que en la reacción; iniciar a trabajar desde lo comunitario; cambiar las bases productivas territoriales; fortalecer la pequeña economía local y una política distinta de aprovechamiento de las remesas)[423].

417 Apoyo para la producción agropecuaria comercial competitiva 47.85%; asistencia técnica a productores excedentarios de granos básicos 41.97%; atención a afectados por eventos climáticos y desastres naturales 38.88%; apoyo a proyectos productivos en las regiones norte, central, nororiente y suroriente 19.17%; reactivación y modernización de la actividad agropecuaria 14.56%.

418 Apoyo a grupos de mujeres para el establecimiento de actividades productivas; fortalecimiento de la administración del agua para la producción sostenible; apoyo financiero para productores del sector cafetalero.

419 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Ministro. Oficio DM. No. 0910-10-2016/lm. 19.10.2016.

420 Ídem.

421 Programa Nacional de Competitividad de Guatemala. Plan Alianza para la Prosperidad. En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad, consultado el 20.12.2016.

422 Ministerio de Finanzas Públicas. Ministro. Oficio 002743. 14.10.2016.

423 Instituto de Investigación sobre Dinámicas Globales y Territoriales/Universidad Rafael Landívar, Maestría en Desarrollo/Universidad del Valle de Guatemala, FLACSO-Guatemala. Plan Alianza para la Prosperidad de los países del Triángulo Norte. Impactos para la gobernabilidad del desarrollo y las migraciones. Foro-debate. 25 de mayo de 2016. Pág. 36.

Remesas familiares y su efecto en el desarrollo

En los últimos 15 años (2000 a 2015) Guatemala aumentó de 17 a 25% la recepción de divisas por remesas familiares[424]. Según el Banco de Guatemala la demanda interna en la economía nacional mostró un dinamismo importante en 2015 como resultado del significativo flujo de remesas familiares, entre otros factores. Asimismo, el flujo de remesas tuvo efectos en la balanza de pagos, ya que se registró un superávit en el ingreso secundario (US$ 7,079'100,000) asociado al flujo de remesas familiares, lo cual contribuyó a que a finales de 2015 el saldo de la balanza de pagos fuera positivo[425]. Asimismo el Banco de Guatemala registró que el gasto de consumo final de los hogares tuvo un crecimiento del 5.8% en 2015, en relación con 2014 (3.9%) y entre los factores asociados al incremento en el ingreso de los hogares se encontraba un mayor flujo de remesas familiares[426].

Si bien las remesas han constituido una fuente fundamental de ingresos a la macro y micro economía destinada al consumo nacional, a corto plazo no representan ningún cambio sustancial, debido a que el sistema no genera las oportunidades para el desarrollo local[427].

En Guatemala hay indicadores estructurales que reconocen la importancia de fomentar el desarrollo con el flujo económico procedente de las remesas, entre ellos la Política Sectorial en materia de Migración y Empleo, incluida en la Ley de Desarrollo Social, la Política de Desarrollo Social y Población, y la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN), la cual contempla la promoción de proyectos productivos para mejorar la calidad de vida, procurando fomentar que las remesas sean destinadas a inversión productiva[428].

Pese a ello, el Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población 2015 registró que no se ha logrado una mejora sustancial de la calidad de vida de la población con dichas remesas. Los principales departamentos receptores son Guatemala (20.6%), San Marcos (9.5%) y Huehuetenango (9.1%); dos de estos tres departamentos se caracterizan por sus altas prevalencias de desnutrición crónica y de pobreza[429].

Lo anterior puede relacionarse con la baja capacidad del Estado para responder a las demandas y necesidades de la población guatemalteca, reflejadas en factores como la calidad de mecanismos de la gestión del desarrollo social, así como en la gestión de los procesos y la cantidad de recursos invertidos en el cumplimiento de la Política de Desarrollo Social y Población[430].

En 2016 se proyectó un mayor ingreso de divisas por remesas familiares (entre 10 y 14%); según registros del Banco de Guatemala a noviembre de 2016 el ingreso de divisas por remesas familiares ascendía a US$ 6,481'555,700.00 superando al ingreso registrado en 2015 (US$ 6,284'977,800.00)[431].

424 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). IX Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Análisis del derecho a la alimentación adecuada en el marco de la Ley del SINASAN. Octubre, 2016. Págs. 22-25.
425 Ídem.
426 Ibídem.
427 Ibídem.
428 Ibídem.
429 Ibídem.
430 Ibídem.
431 Banco de Guatemala. Ingreso de Divisas por Remesas Familiares. En https://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/remesas/remfam2016.htm&e=125844, consultado el 09.12.2016.

Migración irregular

La pobreza, la violencia y la ausencia de oportunidades para la construcción y sostenimiento de un proyecto de vida personal, familiar y en la comunidad han provocado un aumento de la migración internacional y de manera irregular de guatemaltecos, especialmente a Estados Unidos de América (EE. UU.)[432].

Según registros del Instituto Nacional de Estadística (INE) entre 2000 y 2014 hubo un aumento de la pobreza en el área urbana 42.1% y en el área rural 76.1%. A 2014, el 59.3% de la población se encontraba en situación de pobreza y más de la mitad de la población tenía un consumo por debajo de Q 10,218.00 anuales[433].

Por otra parte la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2016 (ENEI 1-2016) registró una población en edad de trabajar (15 años o más) de 10'740,753[434]; en comparación con la ENEI 2014 hubo un aumento de 7.36%[435]; de la población en edad de trabajar 6'400,000 se encontraba ocupada durante el levantamiento de la ENEI 1-2016, lo que representó 59.6% del total entrevistado[436].

ACNUR ha afirmado que la pobreza y el desempleo junto con la violencia a gran escala se han convertido en las principales causas de los flujos de refugiados y migrantes procedentes de Guatemala, El Salvador y Honduras. El número de refugiados y solicitantes de asilo de los tres países en 2015 fueron 109,800 en su mayoría con destino a México o EE. UU., y representó un aumento de cinco veces en tres años[437].

A 2015 se estima que aproximadamente 1'800,000 guatemaltecos se encontraban en EE.UU. y 136,322 en países del resto de América así como en Europa, África y Oceanía[438].

En vista de la magnitud, el alcance y la complejidad de la situación de Centro América, existe una urgente necesidad de ampliar la coordinación regional para asegurar respuestas oportunas y orientadas a soluciones. En este sentido, el ACNUR, en colaboración con la Organización de los Estados Americanos, convocó en julio de 2016 a una mesa redonda de alto nivel: "Llamado a la acción: Necesidades de protección en el Triángulo Norte de Centroamérica -Propuesta para una respuesta regional", con el fin de analizar oportunidades para abordar la crisis de protección de manera más estratégica, colaborativa y sistemática, y adoptar un plan de acción integral.

Actualmente la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala y la Procuraduría de los Derechos Humanos, en el marco de sus respectivos mandatos, realizan un trabajo de documentación de casos de personas (adultos y niñez) víctimas de violencia que hayan tenido que desplazarse de su lugar de origen o migrar hacia otro país.

432 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015, p. 180.
433 INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida 2014. Principales Resultados. Pág. 3.
434 Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2016. Septiembre 2016. Pág. 48.
435 Ídem. Pág. 20.
436 Ibídem. Pág. 23.
437 ACNUR. NOTICIAS. En: http://www.acnur.org/el-acnur/eventos/2016/llamado-a-la-accion-necesidades-de-proteccion-en-el-triangulo-norte-de-centroamerica/, consultado el 11.10.2016.
438 Prensa Libre. Cifras de Guatemala. Recopilación de indicadores. 11 de agosto de 2016. Pág. 18.

Atención a migrantes guatemaltecos deportados

En 2016 la PDH realizó un monitoreo[439] de seguimiento en la frontera Tecún Umán, San Marcos, para verificar la atención brindada a los guatemaltecos deportados vía terrestre durante su recepción en Guatemala.

Las instalaciones cuentan con un lugar amplio y en buenas condiciones; en la sala de recepción las sillas eran insuficientes (se contaba con 35 y para brindar una mejor atención a la población migrante se considera necesario tener por lo menos 70); había dispensadores de agua, pero a veces faltaban vasos (la Delegación Central no los provee); había tres ventiladores, pero debido al espacio y altas temperaturas del lugar, son necesarios ocho; los sanitarios estaban en buenas condiciones y separados para hombres y mujeres, pero debía mejorar la limpieza.

A su arribo los migrantes guatemaltecos contaban con alimentación, llamadas telefónicas, atención médica, hospedaje, pasajes, apoyo económico para transporte a su lugar de origen[440]. Se les proporcionaban charlas de bienvenida al país y documentación de entrada.

No había agencias bancarias en la delegación; la delegación contaba con dos agentes de policía con turnos de 8 días. En la frontera de Tecún Umán había 8 elementos de PNC por turno los cuales brindaban seguridad en el lugar.

En relación con los mecanismos establecidos por diversas instituciones para mejorar la recepción y orientación de migrantes deportados, núcleos familiares y niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en la Delegación, se observó la presencia de personal de la SBS, PGN y SOSEP. En cuanto a la delegación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la frontera, se verificó que el personal era insuficiente (solamente había una persona para atender a los migrantes en el registro de datos y experiencia laboral); no existía un banco de datos para contactar a las personas deportadas en caso de surgir oportunidades laborales; las ofertas laborales de los migrantes en México eran para trabajo agrícola y de maquila, aproximadamente 8,000 trabajadores guatemaltecos habían optado por estas ofertas de trabajo. Se proporcionaba orientación a los trabajadores migrantes. El equipo de cómputo no funcionaba y se carecía de presupuesto para su reparación o reemplazo; en las instalaciones no había ventiladores ni aire acondicionado, lo cual perjudicaba tanto a los trabajadores como al equipo de cómputo.

En octubre de 2016 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social indicó que dentro de las acciones de fortalecimiento de las oficinas de movilidad laboral se había gestionado la compra de equipo de cómputo para las Gestoras de Empleo ubicadas en la zona fronteriza con México[441].

Por otra parte CONAMIGUA brindaba atención a migrantes deportados que ingresaban en la Fuerza Aérea Guatemalteca, proporcionándoles información sobre los servicios que presta la institución y otras organizaciones; asimismo daba seguimiento a los interesados en obtener una oportunidad laboral en coordinación con instituciones relacionadas. En su sede central y Delegaciones coordinaba con otras instituciones la atención de retornados a fin de proporcionarles capacitación, albergue, orientación, asesoría jurídica, atención psicológica y en caso de personas fallecidas el traslado a su lugar de origen. También realizó coordinaciones

439 PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento a Frontera Tecún Umán, San Marcos, realizado el 29 de abril de 2016.
440 Los servicios eran brindados por las siguientes entidades: alimentación - autoridades migratorias durante el traslado; llamadas telefónicas y atención médica - Cruz Roja Guatemalteca; hospedaje y apoyo económico - Casa del migrante en Ayutla.
441 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le.

con municipalidades para establecer comisiones y oficinas municipales de atención al migrante; a octubre de 2016 se habían inaugurado 16 oficinas municipales de atención al migrante y se estaba capacitando al personal a cargo[442].

Reinserción de migrantes

La Ley de Desarrollo Social es el marco jurídico y de políticas públicas para el desarrollo de la persona en el ámbito social, familiar, humano, con énfasis en grupos de especial atención, entre los cuales se encuentra la población migrante[443]; la ley establece que la Política de Desarrollo Social -de 2002- debe prever lo necesario para promover la plena integración de los grupos en situación de vulnerabilidad al desarrollo[444], siendo obligación del Estado por conducto del Organismo Ejecutivo crear y promover las condiciones sociales, políticas, económicas y laborales para ello[445]. La Política de Desarrollo Social establece políticas sectoriales, una de ellas en materia de empleo y migración, con objetivos y acciones definidas.

La Política Sectorial en Materia de Migración y Empleo estableció el Programa para las Migraciones, el cual tiene entre sus objetivos promover el uso de las remesas para el desarrollo local mediante un sistema de fondos comunitarios. Sin embargo el Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población 2015 indica que no se ha logrado una mejora sustancial de la calidad de vida de la población con las remesas, pese a su estrecha correlación para mejorar la situación de las familias; considerando que este problema puede relacionarse con la capacidad del Estado para responder a la demandas y necesidades de la población guatemalteca reflejadas en factores como la calidad de mecanismos de la gestión del desarrollo social, así como en la gestión de los procesos y la cantidad de recursos invertidos en el cumplimiento de la Política de Desarrollo Social y Población[446].

Niñez y adolescencia migrante

Gestión del Estado para la atención de la niñez y adolescencia migrante no acompañada

El Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada de la Secretaría de Bienestar Social tuvo en 2016 una asignación presupuestaria de Q 495,784.00; entre enero y septiembre de 2016 atendió a 5,689 NNA migrantes no acompañados, de los cuales 3,367 fueron albergados en Casa Nuestras Raíces Quetzaltenango y 2,322 en Casa Nuestras Raíces Guatemala[447].

En enero de 2016 personal de la Auxiliatura Departamental de Quetzaltenango de la PDH verificó el estado en que se encontraban las instalaciones de Casa Nuestras Raíces así como las condiciones en que se encontraban los NNA migrantes albergados[448]. Se observó que había espacios específicos tanto para las activi-

442 CONAMIGUA. Secretaria Ejecutiva. Oficio No. 398-2016SE-HAGT.pcs. 18.10.2016.
443 Artículo 16, Ley de Desarrollo Social.
444 Artículo 8, Ley de Desarrollo Social.
445 Artículo 10, Ley de Desarrollo Social.
446 SEGEPLAN. Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población 2015. Noviembre 2015. Pág. 81.
447 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016.
448 PDH/Auxiliatura Departamental de Quetzaltenango. Informes de supervisiones, monitoreos y casos emblemáticos. Memorándum. Quetzaltenango-850-17/10/2016-pdhg, 17.10.2016.

dades administrativas como para la estancia de los NNA; el área administrativa contaba con tres clínicas de psicología así como oficinas de Trabajo Social, Inventario, Administración Financiera y Dirección; el área de espera contaba con sillas y sanitarios para los familiares de los NNA, así como una oficina donde se ubicaba personal de la PGN para el proceso de entrega de los NNA a sus familiares.

En las habitaciones había capacidad para albergar a 74 NNA (52 niños y 22 niñas, de acuerdo con los espacios destinados para cada grupo); tanto los sanitarios, como el área de cocina y comedor se encontraban en buenas condiciones.

Según la SBS la atención de la NNA migrante no acompañada en Guatemala como país de destino era atendida en el Hogar Virgen de la Asunción, donde se les proporcionaba albergue y atención integral; a octubre de 2016 se había atendido un caso que consistió en un adolescente que requería de protección internacional en Guatemala. También en dicho hogar se atendía a NNA migrante no acompañada en tránsito por Guatemala, a quienes además de albergue y atención integral se les brindaba apoyo jurídico en el proceso de repatriación; de enero a septiembre habían sido atendidos 107 casos de NNA migrantes en tránsito[449].
Cabe mencionar que a los NNA migrantes en Guatemala se les protege sin ser clasificados como extranjeros. Si bien la única opción para asegurarlos es el Hogar Virgen de la Asunción el mismo está fuera de los estándares internacionales de protección[450], asimismo se han producido una serie de abusos contra la niñez y adolescencia allí albergada[451].

La SBS informa que cuenta con un Protocolo para la Atención Psicosocial de la Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada, que ha permitido incorporar un enfoque de derechos en la atención que se proporcionaba en los albergues[452].

De las funciones contenidas en el Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Bienestar Social[453] las acciones del Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante en 2016 se orientaron a proporcionar alimento, kit de higiene, servicios básicos, atención médica, psicológica y social a los NNA migrantes no acompañados retornados de México y EE. UU., mantener un registro de la atención de los NNA y coordinar con la PGN los procesos de reunificación familiar, y gestiones para concretar la alianza interinstitucional con el Hogar Refugio de la Niñez para la atención de NNA migrantes no acompañados extranjeros en territorio guatemalteco. Asimismo mediante mecanismos interinstitucionales se habían proporcionado capacitaciones técnicas y educación extraescolar dirigidas en el Centro de Formación "Quédate", iniciado en 2015 en Sololá. Se desconoce si se realizaron acciones en torno al seguimiento de los casos derivados al sistema de protección social y a los judicializados a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de la niñez retornada[454].

Derivado de una Carta de Entendimiento firmada entre la Secretaría y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), personal operativo de la SBS ha recibido formación en apoyo psicosocial y atención de crisis, así como talleres de autocuidado para el personal de ambos albergues; también se contaba con la colaboración de personal médico del CICR para la atención de NNA. Asimismo el CICR inauguró un albergue para el recurso familiar de la NNA migrante no acompañada en el departamento de Quetzaltenango[455].

449 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016.
450 DIDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Memorándum DPDyM-80-2016/teso.agm. 10.06.2016.
451 Ver apartado de Hogares de Protección, supra.
452 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016.
453 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo Número 101-2015. Artículo 62.
454 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016
455 Ídem.

En 2016 la Secretaría concretó dos convenios de cooperación, uno con World Vision Guatemala para fortalecer la atención y protección de la NNA migrante no acompañada retornada, y otro con la Municipalidad de Santa María Visitación, Sololá, para formalizar acciones de trabajo en cuanto al funcionamiento del Centro de Formación "Quédate", el cual brindaba educación formal y no formal a adolescentes que habían migrado en situación irregular o que se encontraban en riesgo de hacerlo. Asimismo a octubre de 2016 se encontraban en fase de elaboración convenios con la Asociación Refugio de la Niñez y Save the Children Guatemala[456].

La SBS había identificado y compartido informes a la PGN de casos de NNA migrantes no acompañados y vulnerados en sus derechos para tramitar las medidas correspondientes. En 2015 la SBS refirió 57 casos a la PGN (12 detectados en Casa Nuestras Raíces Quetzaltenango y 45 en Casa Nuestras Raíces Guatemala) y en 2016 trasladó 106 (22 detectados en Casa Nuestras Raíces Quetzaltenango y 84 en Casa Nuestras Raíces Guatemala)[457].

De enero a septiembre de 2016 la PGN había atendido 5,689 casos de NNA no acompañados repatriados, de los cuales 2,322 fueron recibidos vía aérea y 3,367 vía terrestre; 4,445 eran hombres y 1,244 mujeres. De estos casos 13 NNA habían sido judicializados, entre otras razones por enfrentar amenazas en su lugar de origen, ser víctimas de explotación laboral, por embarazo, necesitar atención médica de urgencia, no ubicar recurso familiar idóneo, cuando el menor manifestaba su deseo de no regresar a su hogar por ser víctima de maltrato[458].

Cabe mencionar que un 4% de la población atendida por la PGN realmente tenía 18 años, pero en un primer momento se reportaban como menores de edad; del resto la mayor proporción tenía entre 14 y 17 años (88%) y de 0 a 13 años era el 8%[459].

Al momento de recibir notificación del arribo de NNA no acompañados, la PGN coordina con la SBS para establecer la existencia de recurso familiar; para ello contaba con psicólogas, trabajadoras sociales e investigadores a nivel nacional a través de Delegaciones Departamentales. Asimismo por medio de entrevista psicológica y social se establecía la procedencia de su reunificación o bien la asignación del NNA a un abrigo provisional en un hogar especializado o en familia sustituta[460].

La Procuraduría de la Niñez y Adolescencia con el apoyo de las Delegaciones Departamentales de la PGN buscaba dar seguimiento a los casos de repatriación para verificar que el NNA no viajara en situación irregular nuevamente. De verificarse este riesgo se procedía al rescate y a iniciar el proceso de protección respectivo.

Durante 2016 se suscitaron en las principales carreteras de México a Guatemala una serie de bloqueos que derivaron en el hacinamiento de migrantes centroamericanos en albergues mexicanos. Según la PGN las instituciones involucradas en la protección de niñez migrante no acompañada (SBS, MINEX, SOSEP, PGN y DGM) elaboraron un protocolo para el abordaje de conducciones masivas, el cual -al 26 de octubre- aún se encontraba en fase de aprobación pero estaba siendo utilizado como plan piloto para atender las conducciones masivas que ya habían sido notificadas. Asimismo se había logrado la coordinación entre las instituciones para agilizar los procesos de restitución y reunificación[461].

456 Ibídem.
457 Ibídem.
458 Procuraduría General de la Nación. Procuradora General. Oficio DS-1131-2016/GAMM/ejra. 26.10.2016.
459 Ídem.
460 Ibídem.
461 Ibídem.

La PGN afirmó dar seguimiento a los NNA migrantes no acompañados repatriados por medio de supervisiones realizadas por trabajadores sociales de las delegaciones regionales y que los casos eran remitidos a OIM, ACNUR y Cruz Roja con el objeto de reinsertar a las familias en los distintos programas sociales al comprometerse a la permanencia del NNA en el país. Se desconoce a qué cantidad de NNA migrantes no acompañados repatriados la PGN dio este seguimiento.

Asimismo informó que, aunque no contaba con un programa de asistencia humanitaria, siempre brindó apoyo en casos de emergencia destinando presupuesto para alimentos, medicamentos y traslados de NNA. Tampoco contaba con programas de prevención, debido a que por mandato solo vela por la protección de NNA en estado de indefensión, así como en la reunificación familiar de los NNA migrantes no acompañados; no obstante a través de las mesas de trabajo en que participaba la institución se buscaba la creación de campañas de concientización para erradicar la migración de NNA.

Para 2017 la PGN proyectaba agilizar la atención de NNA migrantes no acompañados para evitar su revictimización, fortalecer el equipo de trabajo a cargo de la atención de esta población y lograr la reducción de repatriaciones buscando a través de cooperación internacional programas familiares para evitar la migración.

Cabe mencionar que en el Sistema de Justicia se adolece de registro de NNA migrantes interceptados por nacionalidad por lo que quedan invisibilizados los NNA migrantes no acompañados en Guatemala asimismo aún se carece de albergues que atiendan específicamente a esta población[462].

Acciones de la Comisión de Atención Integral de la NNA migrante

Las Defensorías de Población Desarraigada y Migrante, Pueblos Indígenas, y de Niñez y Adolescencia de la PDH realizaron una supervisión administrativa a varias instituciones miembros de la Comisión de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante para establecer si contaban con rutas, protocolos y convenios de coordinación interinstitucional que facilitaran la cobertura de las garantías y derechos de NNA migrantes no acompañados.

Entre otros hallazgos se estableció que el Protocolo Nacional de Atención aún estaba en proceso de aprobación; en el caso de una deportación masiva no se contaba con un plan de contingencia; a los NNA migrantes indígenas no acompañados y a las unidades familiares no se les hablaba en su idioma materno (ni SBS, PGN ni SOSEP contaban con traductores de idiomas Mayas); la SOSEP no contaba con un programa específico para la atención de las Unidades Familiares únicamente se atendía a las familias deportadas vía aérea, no así a las deportadas vía terrestre; no se garantizaba un proceso de reincorporación familiar y comunitaria para los NNA, ya que únicamente se recibían y entregaban a sus familiares; la PGN no contaba con una base de datos que reflejara la cantidad de veces que un NNA migrante había sido deportado, por lo que se desconocían las dimensiones de la reincidencia en el proceso de migración irregular de los NNA; no existía un albergue para los NNA migrantes no acompañados en tránsito por Guatemala, por lo que no había registro que permitiera visualizar esta migración irregular[463].

El 08 de agosto de 2016 la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo para verificar la actuación de la Comisión de Atención Integral a favor de la NNA migrante, estableciéndose que

462 DIDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Memorándum DPDyM-80-2016/teso.agm. 10.06.2016
463 PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de Monitoreo a la Comisión de Atención a la Niñez y Adolescencia Migrante, realizado el 30 de agosto de 2016.

la Comisión únicamente se reúne a nivel técnico cada 15 días (a través de la Mesa Técnica establecida con representantes de las instituciones que integran la Comisión[464] a la cual se sumó el Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social); la Mesa Técnica de la Comisión estaba en proceso de construcción del Protocolo para la reintegración y seguimiento de niñez y adolescencia migrante retornada, con la incorporación del Ministerio de Desarrollo Social y el Tercer Vicedespacho de Prevención del Ministerio de Gobernación; el Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada de la Secretaría de Bienestar Social contaba con un Protocolo para la Atención psicosocial de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada con enfoque psicosocial y de derechos humanos; la SBS trabajaba otros programas preventivos a través de las Direcciones Departamentales, dejando el tema de NNA retornada exclusivamente al Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada, a través de las Casas Nuestras Raíces Guatemala y Quetzaltenango.

Según información vertida por la SBS a octubre de 2016 la Mesa Técnica había elaborado diversos instrumentos para un abordaje integral de la atención a la NNA migrante y la coordinación interinstitucional a partir de los mandatos establecidos: Protocolo Nacional de Recepción y Atención a la Niñez y Adolescencia Migrante; Ruta de Atención, Protección y Repatriación de la Niñez y Adolescencia Extranjera en Guatemala; y Protocolo de Reintegración de la Niñez y Adolescencia Migrante, este último fue elaborado con el apoyo de la organización Visión Mundial. Dichos instrumentos ya habían sido presentados a la Comisión y se encontraban en fase de validación[465].

Según la SBS las estrategias impulsadas en la Comisión se basaban en los mandatos institucionales de cada entidad que la conformaba y, si bien el Protocolo Nacional de Recepción y Atención no estaba validado, en la práctica era utilizado[466].

La SBS y la PGN pasaron a ser miembros del Grupo de Niñez Migrante en la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), lo cual permitiría velar por el cumplimiento de compromisos internacionales[467].

El Ministerio de Gobernación integró en agosto de 2016 el Consejo Asesor para la Coordinación Internacional, Interinstitucional y Regional de Atención al Migrante de Guatemala y sus familias; personal a cargo del tema de NNA migrante en la institución había participado en capacitaciones relacionadas con la protección de NNA migrante. Asimismo informó que cuenta con apoyo de OIM para crear redes de atención a la NNA migrante en Jutiapa, San Marcos e Izabal. Como parte de la Mesa Técnica, la DGM había participado en la revisión, aportes y establecimiento de rutas en el Protocolo Nacional para la Atención de Niñez y Adolescencia Migrante, Ruta de Retorno Asistido de la NNA migrante no acompañada en tránsito por Guatemala, Ruta de NNA migrantes no acompañados extranjeros en Guatemala, Protocolo de reintegración de niñez y adolescencia migrante[468].

Algunas instituciones a cargo de la atención de NNA migrante adolecían de estructura presupuestaria o código de clasificador de género enfocado específicamente a NNA migrante dentro del presupuesto de gastos para el ejercicio fiscal[469].

464 Según Acuerdo Gubernativo Número 146-2014 integran la Comisión: la PGN, los Ministerios de Gobernación, Relaciones Exteriores y Educación, así como la Secretaría de Bienestar Social y de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
465 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016.
466 Ídem.
467 Ibídem.
468 Ministerio de Gobernación. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
469 Ídem.

La SOSEP, como parte de sus funciones, continuaba en la atención de unidades familiares migrantes repatriadas.; con apoyo de UNICEF en 2016 sometió a actualización y revisión el Protocolo para la Atención de Unidades Familiares Migrantes Repatriadas Vía Aérea para fortalecer tanto el enfoque de derechos como psicosocial en el proceso de recepción, atención y reintegración comunitaria de las unidades familiares[470]. La recepción de las unidades familiares y su seguimiento a nivel comunitario estaban a cargo del Programa de Servicio Social; en las acciones de integración comunitaria participaba el resto de personal de los Programas de la Secretaría (Hogares Comunitarios, Creciendo Seguro y Mis Años Dorados).

Durante 2016 SOSEP registraba el ingreso 236 unidades familiares deportadas de las cuales 96 procedían de EE. UU. y 140 de México[471], con un total de 541 personas, siendo que 296 eran niños y niñas y 245 progenitores, 71 de los cuales eran padres y 174 madres[472]. Las unidades familiares deportadas procedían de 21 departamentos de los cuales Huehuetenango registraba mayor cantidad (75), seguido de Quiché (34), San Marcos (21), Quetzaltenango (14), Guatemala (14) y Chimaltenango (11)[473].

Migrantes guatemaltecos desaparecidos

En 2010 fueron asesinados 72 migrantes en situación irregular en el municipio de San Fernando Tamaulipas, México, entre ellos 14 guatemaltecos. La declaración de uno de los sobrevivientes a las autoridades mexicanas reveló que fue el grupo de Los Zeta quienes cometieron la masacre al negarse los migrantes a trabajar como sicarios y trasladar droga a EE. UU. La Defensoría de Población Desarraigada y Migrante de la PDH recibió 61 denuncias presentadas por familiares de las víctimas; asimismo se realizaron acciones y coordinaciones interinstitucionales para contribuir a la búsqueda de dichas personas[474].

No obstante continúan las denuncias sobre la desaparición de migrantes guatemaltecos y algunos procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas aún están pendientes de finalizar. Entre 2007 y 2015 el Ministerio de Relaciones Exteriores registró[475] 417 casos de personas migrantes guatemaltecas en situación irregular desaparecidos en la ruta migratoria hacia EE. UU., de los cuales 87 aparecieron con vida, 261 casos estaban activos y 69 inactivos[476].

Cabe mencionar que el Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con una ruta de asistencia al guatemalteco migrante en situación de vulnerabilidad, así como a los fallecidos en el exterior[477].

Asimismo familiares de guatemaltecos migrantes desaparecidos se han organizado y junto al MP, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fundación de Antropología Forense (entre otras organizaciones de sociedad civil en Guatemala), la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho de México y autoridades mexicanas, participan activamente en estos procesos que concluyen con la repatriación de restos y procesos de reparación a cargo de autoridades mexicanas.

470 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
471 Dato a octubre de 2016. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016
472 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.
473 Ídem.
474 PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Supervisión al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de Atención a Familiares de Guatemaltecos Migrantes Desaparecidos. Octubre de 2016.
475 PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Supervisión al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de Atención a Familiares de Guatemaltecos Migrantes Desaparecidos. Octubre de 2016.
476 Surge cuando los peticionarios no son localizados mediante los datos que han consignado y tampoco se comunican.
477 Acuerdo Ministerial número 235.

Con el fin de establecer el seguimiento, atención y protección que el Ministerio de Relaciones Exteriores brindaba a los familiares de migrantes desaparecidos en su tránsito por México y EE. UU., la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó una supervisión en dicha entidad[478], cuyos resultados permitieron establecer que desde febrero 2015 funcionaba la oficina de atención a familiares de guatemaltecos desaparecidos en el exterior en la sede de la institución y, si bien coordinaba diferentes acciones a lo interno, enfrentaba limitantes en su marco de actuación y en su presupuesto.

El Convenio de Cooperación para la implementación de una base de datos para la búsqueda de migrantes desaparecidos en el exterior suscrito con el Comité Internacional de la Cruz Roja, suscrito en febrero de 2013, se encontraba en proceso de evaluación. Asimismo se encontraba en proceso el acercamiento de las redes consulares con algunas morgues para convenir el intercambio de información de bases de datos. La cooperación interinstitucional entre el Ministerio con el Inacif y el Ministerio Público era fluida; el Ministerio Publico atendía estos casos con un enfoque de atención a la víctima y como una relación internacional en materia de investigación penal. No se reportaron avances en cuanto al Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala -FAFG-, suscrito en abril de 2015.

El ministerio contaba con instructivo para la atención a migrantes guatemaltecos en situación de vulnerabilidad y familiares de migrantes guatemaltecos desaparecidos o fallecidos en su trayecto; dicha atención cubría a la población migrante guatemalteca que durante su travesía al país de destino o residiendo en el mismo hubieran sido heridos de gravedad, sufrido accidentes, mutilaciones, se encontraran sufriendo de grave enfermedad, así como a aquellos que debido a su edad, condición física, psicológica, o debido a las circunstancias de su migración, tuvieran alto grado de vulnerabilidad, tales como niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, víctimas de trata o víctimas de delitos por su condición migratoria en el exterior.

Seguimiento de la PDH a guatemaltecos detenidos en Belice por ingreso ilegal

El PDH manifestó su interés por determinar la situación legal y condiciones en que se encontraban los ciudadanos guatemaltecos recluidos en el centro de privación de libertad ubicado en Hattieville, Belice, para lo que el 31 de mayo de 2016 las auxiliaturas Departamental de Petén y Municipal de Poptún visitaron dicho centro para entrevistar a los guatemaltecos que habían sido detenidos en la zona de adyacencia[479].

La prisión de Hattieville es la única que existe en Belice; de acuerdo con la información recopilada por la PDH se estableció que el total de privados de libertad ascendía a 1,423, de los cuales 79 eran guatemaltecos (76 hombres y 3 mujeres). En la diligencia se entrevistó a 10 guatemaltecos privados de libertad (5 detenidos en la zona de adyacencia y 5 detenidos en otras regiones de Belice); a pesar que se realizaron las gestiones correspondientes con las autoridades beliceñas, no se tuvo acceso a entrevistar a todos los guatemaltecos detenidos en la zona de adyacencia que a la fecha de la visita ascendían a 20.

478 PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Supervisión al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de Atención a Familiares de Guatemaltecos Migrantes Desaparecidos. Octubre de 2016.
479 PDH/Auxiliatura Departamental de Petén. Ref. EXP.PREVENCIÓN EIO.PET.6989-2016/DE. Informe de Visita a la Prisión de Hattieville, Belice, realizada el 31 de mayo de 2016.

De los cinco guatemaltecos detenidos en la zona de adyacencia, cuatro fueron consignados por entrada ilegal y portación de arma de fuego y uno por entrada ilegal y tráfico de drogas; de los 10 guatemaltecos entrevistados solamente uno de los detenidos en la zona de adyacencia afirmó haber sido asistido por un abogado, asistencia que recibió en la cuarta audiencia ante la Corte; de las nueve personas restantes, ninguna contó con la presencia de abogado durante las audiencias en la Corte, sin embargo siete ya habían sido sentenciadas.

Ocho indicaron que fue respetada su integridad física al momento de su detención y dos manifestaron que no: uno de los detenidos en la zona de adyacencia afirmó que fue herido en la pierna izquierda por disparo con arma de fuego por parte de soldados beliceños. De los entrevistados, siete se quejaron de la alimentación, especialmente por las pequeñas raciones que les proporcionan y cinco por la deficiente atención a sus problemas de salud. Las 10 personas entrevistadas manifestaron que habían recibido visitas de personal de la Embajada de Guatemala en Belice.

Según lo informado por el Cónsul de Guatemala en Benque Viejo del Carmen, el acuerdo entre Guatemala y Belice sobre deportación expedita, firmado en 2014 por los Ministros de Relaciones Exteriores no había entrado en vigencia, debido a que ambos países debían cumplir con ciertos requisitos legales internos, entre ellos reformas legales en Belice ya que la entrada ilegal de personas está contemplada en la legislación como un delito, por lo tanto sujeta a un proceso penal; en Guatemala el Acuerdo debía ser validado por el Congreso de la República.

Asimismo en octubre de 2016 la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo a la Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores para determinar los avances implementados en cuanto a la atención, acompañamiento consular y situación de los derechos humanos de la población guatemalteca detenida en Belice y establecer cómo se implementaría el Acuerdo entre las República de Guatemala y Belice sobre Cumplimiento de Sentencias Penales[480], identificándose que en relación con la atención y acompañamiento consular el ministerio aún no contaba con programas de apoyo específicos, la atención se realizaba en casos individuales cuando familiares de los detenidos lo solicitaban como asistencia legal y médica, entre otros; asimismo se estableció que, de los guatemaltecos detenidos en Belice, 75 se encontraban pendientes de proceso y había seis denuncias por violación de derechos humanos en torno a alimentación, falta de atención médica, falta de información sobre procedimientos. Según lo informado, personal del Consulado de Guatemala en Belice realizaba visitas periódicas a la prisión de Hattieville.

En cuanto al Acuerdo entre Guatemala y Belice sobre el cumplimiento de sentencias penales, publicado en el Diario Oficial el lunes 8 de agosto de 2016, manifestaron desconocer este dato. Según lo informado correspondía a Asesoría Jurídica dar seguimiento a este instrumento, dado que los Consulados a cargo de la Dirección solo canalizaban denuncias.

480 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de guatemaltecos detenidos en Belice, realizado el 03 de octubre de 2016.

Atención a población desarraigada

El término población desarraigada incluye a las personas que tuvieron que abandonar sus lugares de origen y/o vivienda por motivos vinculados con el enfrentamiento armado, ya sea dentro de Guatemala o en el exterior (refugiados, retornados y desplazados internos, tanto dispersos como agrupados, incluyendo las Comunidades de Población en Resistencia). Un elemento esencial para el reasentamiento es la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, lo que incluye también el registro de sus derechos[481].

Dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos toda violación de un derecho humano da derecho a la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación. Este derecho implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor[482]; la reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido y los Estados, conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, deben conceder reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuírseles y que constituyan violaciones de las normas internacionales de derechos humanos[483].
El Acuerdo para el Reasentamiento de la Comunidades Desarraigadas por el Conflicto Armado dentro de los Acuerdos de Paz establece como objetivo una estrategia global de reasentamiento así como el combate a la pobreza. No obstante lo anterior, población víctimas del conflicto armado que ha retornado al país, como los que aún están refugiados (especialmente en Chiapas, México), se encuentran en precarias condiciones de vida. Pobreza, falta de oportunidades de trabajo, acceso a servicios básicos, así como a educación y salud, son algunos de los problemas que aquejan a guatemaltecos retornados que habitan en la comunidad Nueva Generación Maya en Barillas, Huehuetenango; en la comunidad Unión Victoria en Pochuta, Chimaltenango y en la comunidad Cooperativa Valle de Esmeralda en Dolores, Petén[484].

Por otra parte pobladores originarios de Nentón, Huehuetenango, refugiados desde 1982 en seis comunidades de La Trinidad en Chiapas, México también vivían en condiciones limitadas y abandono por parte del Estado de Guatemala; además enfrentaban explotación laboral así como discriminación por su nacionalidad. Esta comunidad pretendía regresar a Guatemala, sin embargo a pesar de haber tenido el ofrecimiento del Gobierno para reasentarlos en Nentón, Huehuetenango las tierras fueron entregadas a otros campesinos; el Gobierno les ofreció comprar una finca en Chiquipur, Chisec, Alta Verapaz, aunque esa promesa no se había cumplido[485].

481 PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Supervisión al Programa Nacional de Resarcimiento a las víctimas del conflicto armado en la marco del cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento para Refugiados del Conflicto Armado, realizada el 29 de junio de 2016.
482 Consejo de Derechos Humanos, ONU. Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. 61° Período de sesiones. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Principio 31.
483 Asamblea General de Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005. Numeral IX, párrafo 15.
484 Prensa Libre. M. Castillo, J Rosales y W. Obando. Víctimas de la guerra se hallan en el olvido, 20 de junio de 2016. Pág. 21.
485 Prensa Libre. Refugiados en Chiapas están en olvido por el Estado. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/huehuetenango/refugiados-en-chiapas-estan-olvidados-por-el-estado, consultado el 15.11.2016.

La Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó una supervisión a la Comisión Nacional de Resarcimiento en junio de 2016[486], estableciendo que el Programa Nacional de Resarcimiento había enfrentado graves dificultades financieras y administrativas, incluyendo el cierre temporal de sus oficinas, lo cual obstaculizaba que cumpliera con los fines de su creación[487].

Según la información recopilada, las familias desarraigadas que residían en Chiapas salieron de Guatemala huyendo de manera dispersa, por lo que quedaron invisibilizadas y distribuidas en las rancherías de la Trinitaria, Chiapas; no fueron registradas ni incluidas en los procesos de reasentamiento y resarcimiento que el Estado de Guatemala llevó a cabo en 1997.

Aun cuando el Estado de Guatemala, a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios, el Fondo de Tierras y el Programa Nacional de Resarcimiento, firmó con México un acuerdo con representantes de la población desarraigada denominada Yalcastán-Chiapas, este no se había cumplido debido a los recortes presupuestarios enfrentados; la ruta y logística de traslado ya estaban establecidas, estando únicamente a la espera de los fondos para ejecutarla, pues el compromiso asumido estaba vigente dentro del Programa Nacional de Resarcimiento, quienes indicaron haber mantenido comunicación con los representantes de las familias.

Según publicación de prensa el líder de los refugiados y presidente de la Asociación Yalcastán refirió que se había llegado a un acuerdo con las autoridades de Gobierno para la compra del terreno, por lo que entre febrero y marzo de 2017 estarían retornando 91 familias (540 personas aproximadamente)[488]. Cabe mencionar que el presupuesto asignado al Programa Nacional de Resarcimiento para 2017 asciende Q 28'873,365.00[489]. Según la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante el costo de la finca donde se pretende reubicar a esta población y los gastos de traslado son similares al monto presupuestario asignado, lo cual representa una dificultad para cumplir con este compromiso.

Trabajadores migratorios

Campaña de prevención por estafa a trabajadores migrantes490

La Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante ha venido acompañando desde 2015, la Campaña Regional de Prevención de la Estafa a Trabajadores Migrantes -esfuerzo colaborativo impulsado en Guatemala por el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES)[491] en el que participan organizaciones de sociedad civil e instituciones del Estado[492], para: 1) Informar que existen empresas y personas reclutadoras falsas y/o estafadoras para prevenir que personas migrantes sean objeto del delito de estafa; y

486 PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Supervisión al Programa Nacional de Resarcimiento a las víctimas del conflicto armado en la marco del cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento para Refugiados del Conflicto Armado, realizada en 29 de junio de 2016.

487 Véase el apartado Programa Nacional de Resarcimiento, en la parte de Justicia Transicional

488 Prensa Libre. Mike Castillo y Oscar Felipe. Refugiados esperan solución del Estado, 31 de octubre de 2016. Pág. 21

489 SICOIN. Reportes- Ejecución de Gastos Información Consolidada Secretaría de la Paz. 18.01.2017

490 PDH/ Información de Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante.

491 Miembro de la Iniciativa de Movilidad Laboral (INILAB)

492 Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES); Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Ministerio Público; Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA); Dirección General de la Policía Nacional Civil, Sección contra Delitos Económicos; Comisión del Migrante del Congreso de la República; Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG); Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas (FGER); Consulados de México, Estados Unidos de América y Canadá en Guatemala; Agencias Privadas de colocación Comguate y Amigo Laboral.

2) Orientar a trabajadores migrantes a dónde pueden acudir en caso de ser estafadas o en donde pueden presentar denuncias de violaciones a sus derechos durante el reclutamiento.

Para difundir la información sobre el delito de estafa a trabajadores migrantes en Guatemala se han realizado diferentes acciones a través de material impreso y radiofónico, que próximamente será traducido a cuatro idiomas Mayas, así como la elaboración de un documento denominado "Batería de Preguntas", documento base y documento ejecutivo para quienes trabajan en servicios de atención ciudadana; se han impulsado entrevistas en el programa Contacto Migran te con miembros de la Campaña y se ha hecho el lanzamiento de la Campaña en los departamentos con mayor número de personas que buscan en la migración, o que buscan mejorar su situación económica y de seguridad, etc.

La campaña está dirigida a nivel nacional y regional a personas trabajadoras migrantes, sus familiares y comunidades guatemaltecas, para empleos en México, EE. UU. y Canadá.

El 31 de mayo de 2016, en las instalaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, se llevó a cabo un taller con personal de las instituciones y organizaciones miembros de la campaña, para darles a conocer la Batería de Preguntas y cómo este instrumento puede facilitar la atención que brinda el personal que atiende denuncias. Personal de la PDH fue capacitado. Durante 2016 se realizaron dos programas radiales de entrevista a miembros de las organizaciones de la campaña, en el programa Contacto Migrante que se transmite por las radios afiliadas y aliadas a la Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas (FGER) con cobertura en toda Guatemala. La Defensoría participó en estos programas radiales incentivando a denunciar estos hechos en cualquiera de las auxiliaturas departamentales para recibir orientación y remitir posteriormente al Ministerio Público, como corresponde por tratarse de un ilícito penal.

Para hacer llegar la información a los lugares en donde existe mayor posibilidad que las personas sean estafadas debido a que son los departamentos con mayor expulsión de migrantes guatemaltecos, se efectuó el lanzamiento público de la campaña, en donde se pidió la participación de autoridades locales (gobernadores, alcaldes, COCODES, etc.), organizaciones de sociedad civil, medios de comunicación social y estudiantes del último año de diversificado, habiéndose realizado dicho lanzamiento en Guatemala, Chimaltenango, San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango y Santa Rosa. En estos eventos se divulga la información sobre este delito, y también se exhorta a la población trabajadora migrante a verificar la información del reclutador y/o coyote antes de realizar cualquier pago; asimismo, se ha recalcado la importancia de realizar las denuncias respectivas a la oficina más cercana del Ministerio Público, acompañando todos los medios de verificación –recibos, direcciones, números de teléfono, volantes informativos, fotografías, etc.- con que se cuente para respaldar la misma; o bien, que pueden acercarse a la PNC o a la PDH, quienes trasladarán la denuncia al MP por tratarse de un hecho delictivo.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social reporta que ha recibido entre 2015 y 2016 un total de 132 denuncias de personas que fueron víctimas de estafa; Ministerio Público reportó que en 2015 recibieron alrededor de 400 casos de personas que resultaron estafadas por visas de trabajo falsas o cobros no autorizados y lograron desmantelar una red que se dedicaba a estafar, logrando en 2016 una sentencia condenatoria por este hecho. Asimismo, el Consejo Nacional de Atención al Migrante (CONAMIGUA) indica que recibe en sus diferentes sedes, aproximadamente 50 consultas mensuales sobre el tema.

En este esfuerzo regional, participaron México, Guatemala y El Salvador, como parte de la Iniciativa Regional sobre Movilidad Laboral (INILAB), promotora de la Campaña Regional de Prevención del Fraude a Trabajadores Migrantes[493]. Entre las actividades de seguimiento se realizó el 14 y 15 de julio el Encuentro de Movilidad Laboral: Apertura al Diálogo Regional, en la ciudad de México, en la cual participó la Defensora de Población Desarraigada y Migrante de la PDH.

Se impulsa una segunda etapa de la campaña, que incluirá la prevención en la etapa de reclutamiento y la verificación de las condiciones en que los trabajadores migrantes temporales realizan su trabajo en el extranjero, así como la reglamentación necesaria para la protección de sus derechos laborales, para garantizar la realización de un trabajo en condiciones dignas; asimismo los procedimientos para la reclamación de estos derechos en instancias judiciales y laborales de los países de destino.

Implementación del Acuerdo de Cooperación en materia laboral entre la República de México y Guatemala

El 11 de noviembre de 2014 entró en vigor el Acuerdo de Cooperación en materia laboral entre la República de Guatemala y México, con vigencia de dos años[494]; no obstante se estableció que la terminación del acuerdo no afectaría la conclusión de actividades de cooperación formalizadas bajo su vigencia. Fundamentalmente buscaba establecer las bases para que ambos países realicen actividades de cooperación e intercambio de información en materia laboral, de acuerdo con su legislación interna, a fin de contar con información cuantitativa y cualitativa sobre las características de los trabajadores migrantes temporales que permita el diseño de Políticas Laborales Activas; asimismo planteaba crear un observatorio laboral que permita analizar las condiciones que enfrentan los trabajadores migrantes temporales, así como fortalecer los mecanismos para el monitoreo de flujos migratorios laborales entre México y Guatemala, en coordinación con otras dependencias competentes; por otro lado diseñar políticas laborales activas para generar entre ambos gobiernos mecanismos legales, seguros y ordenados destinados a los trabajadores migrantes temporales, tanto mexicanos que busquen empleo en Guatemala, como guatemaltecos que busquen empleo en México, en coordinación con otras dependencias competentes en el ámbito migratorio finalmente planteaba colaborar para asegurar el pleno respeto a los derechos de los trabajadores de ambos países, a través de esquemas apropiados de difusión y verificación entre las autoridades migratorias, a fin de garantizar condiciones de trabajo digno y decente.

La instancia coordinadora para la ejecución del acuerdo en Guatemala es la Dirección de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En abril de 2015 la PDH realizó una supervisión administrativa en las fronteras de El Carmen y Tecún Umán, San Marcos, estableciendo que las oficinas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social locales no contaban con un sistema de control de las personas que se dirigían a trabajar a México ni de las personas reclutadoras,

493 La Campaña tiene como objetivo informar y prevenir violaciones a derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes, incluidos entre estos los cobros ilegales para ser incluidos en listas de espera, cobros indebidos de transporte, papelería, etc. así como de abusos salariales, malas condiciones de trabajo y de vivienda, la inexistencia de contratos de trabajo, las amenazas de no recontratación y de ser víctimas del delito de fraude en el reclutamiento, etc. http://www.sinfronteras.org.mx/index.php/es/sala-de-prensa/comunicados/596-la-iniciativa-regional-sobre-movilidad-laboral-inilab-lanza-campana-regional-contra-abusos-en-el-reclutamiento-a-trabajadores-migrantes, consultado el 20.12.2016.

494 Ministerio de Relaciones Exteriores. Consulta de Tratados Internacionales Vigentes. En: http://www.minex.gob.gt/pBase.aspx?ID=/MAYT/MAYT_TRATADO_ACUERDO/MAYT_TRATADO_ACUERDO_VIGENTEWebReport.aspx, consultado el 11.10.2016.

con lo cual se incumplía el Acuerdo de Cooperación[495]. En mayo de 2016 la PDH efectuó una supervisión administrativa a la sede central del Ministerio de Trabajo y Previsión Social sobre el cumplimiento del citado acuerdo, verificándose que este no se había implementado[496]. Asimismo identificó que no se había desarrollado el Padrón Binacional para el registro y autorización para la operación de agencias reclutadoras; México no contaba con un registro de contratistas en la frontera; ni se había establecido el observatorio laboral que permitiría analizar las condiciones enfrentadas por los trabajadores migrantes y el monitoreo de flujos migratorios entre ambos países; no existía una política laboral activa; había una propuesta de un programa de trabajo, pero México no había respondido a la misma.

Debido al poco avance en los compromisos por ambos países, se identificó que no existía una ruta de diligenciamiento de las denuncias contra empleadores mexicanos y una coordinación con las autoridades de la Secretaría de Trabajo de México para el seguimiento de acciones concretas de apoyo a la población laboral migrante. Las delegadas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en fronteras recibían algunas denuncias y, según correspondía, las trasladaban al órgano jurisdiccional competente. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social no contaba con personal en fronteras que hablara idiomas mayas para la atención de los trabajadores guatemaltecos con rumbo a México.

En octubre de 2016 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social informó que solicitaría la prórroga de vigencia del Acuerdo de Cooperación que vencía el 24 de noviembre de 2016[497].

Trabajadores migrantes temporales

Según información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dentro del marco de la regulación de trabajadores migrantes temporales, la Secretaría de Trabajo de México presentó en septiembre de 2016 una propuesta para la creación de un Programa Laboral Migratorio entre El Salvador, Guatemala, Honduras y México, el cual Guatemala consideró que no respondía a las necesidades del país; México creó una nueva propuesta que contemplaba un plazo de 90 días para la elaboración de un programa de empleo temporal entre los cuatro países. Dicho Acuerdo fue firmado por estos países el 14 de octubre de 2016 en Quintana Roo, México[498].

Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de Trabajadores Migratorios por el Estado de Guatemala

En 2003 el Estado de Guatemala ratificó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares la cual establece normas mínimas que los Estados Parte deben aplicar. En 2010 presentó el primer informe al correspondiente Comité[499] sobre la aplicación de la Convención, el cual fue examinado en las sesiones 171° y 172° celebradas el 21 y 22 de septiembre de 2011, como resultado de lo cual el Comité emitió recomendaciones que el Estado de Guatemala debe difundir y darles cumplimiento. Asimismo le requirió rendir el segundo informe convencional en 2016.

495 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015. Pág. 185.
496 Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión Administrativa al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para verificar el cumplimiento del Acuerdo de Cooperación en materia laboral suscrito por la República. de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos. 03 de mayo de 2016.
497 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le.
498 Ídem.
499 Comité sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

De acuerdo con información recopilada, la PDH no identificó que se hubiera dado seguimiento a las recomendaciones en el período 2012-2015, aunque se establecieron acciones realizadas por diversas instituciones públicas que coincidían con algunas recomendaciones, pero estas no emanaban de un proceso de seguimiento desarrollado por el Estado de Guatemala.

La Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) es la instancia que debe coordinar las acciones de los ministerios e instituciones del Organismo Ejecutivo para hacer efectiva la vigencia y protección de los derechos humanos, según lo establecido en su Acuerdo de creación[500]. Su Reglamento Orgánico establece entre sus funciones dar seguimiento a los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de los distintos instrumentos internacionales, especialmente recomendaciones e informes de los organismos internacionales de supervisión en materia de derechos humanos, así como proponer formas de implementación de las recomendaciones[501].

Considerando lo anterior la PDH solicitó a COPREDEH informar sobre los mecanismos utilizados para dar a conocer las observaciones del Comité a las instituciones estatales, así como requirió a diversas instituciones gubernamentales relacionadas con la población migrante que informaran sobre la recepción de dicha información.

COPREDEH informó que el Foro Interinstitucional[502] y el Sistema Nacional de Seguimiento a las Recomendaciones fueron los mecanismos a través de los cuales se dio a conocer a las instituciones gubernamentales las observaciones finales emanadas del Comité[503]. Asimismo indicó que en abril de 2016 desarrolló la primera reunión extraordinaria del Foro Interinstitucional[504] para abordar el compromiso asumido por el Estado ante la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares, actividad habría sido programada como proceso de formación y socialización[505] y en la cual se presentó la metodología con la que se trabajaría el segundo informe convencional. Informó que entregó copia de las recomendaciones del Comité a los delegados de las instituciones asistentes para su seguimiento[506]; sin embargo no informó sobre las reuniones celebradas de 2012 a 2015 para abordar la temática y tampoco sobre las acciones desarrolladas en el Sistema Nacional de Seguimiento. Cabe mencionar que durante la administración de Gobierno 2012-2015 el Foro Interinstitucional estuvo inactivo; en 2016 fue reactivado y realizaron varias reuniones.

Por otra parte se solicitó a varias instituciones estatales que indicaran cuándo habían recibido información de las observaciones emanadas del Comité, observándose una difusión dispersa y tardía de la información e incluso ausencia de la misma en algunas entidades.

500 Según Acuerdo Gubernativo 541-91 de fecha 12 de julio de 1991.
501 COPREDEH. Reglamento Orgánico Interno de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos. Acuerdo Interno No. 61. Guatemala 8 de octubre de 2012. Artículos 4 y 7.
502 Según lo informado el Foro Interinstitucional es un espacio de coordinación instaurado desde 1997, donde participan delegados de Ministerios, Secretarías, Fondos Sociales e invitados especiales, como MP, el OJ, el IDPP y el Congreso.
503 COPREDEH. Oficio Ref. P-534-2016/VHGM/HM/scm. 21 de junio de 2016
504 Según lo informado el Foro Interinstitucional es un espacio de coordinación instaurado desde 1997, donde participan delegados de Ministerios, Secretarías, Fondos Sociales e invitados especiales, como el MP, el OJ, el IDPP y el Congreso.
505 COPREDEH. Oficio Ref. P-534-2016/VHGM/HM/scm. 21 de junio de 2016.
506 COPREDEH. Memoria. Primera Reunión Técnica Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. Guatemala, 22 de abril de 2016. Pág. 2

La Secretaría de Bienestar Social (SBS), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social[507], y el Ministerio de Relaciones Exteriores[508] afirmaron que en julio de 2015 COPREDEH les trasladó la información sobre las recomendaciones; el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores indicaron que también participaron en la reunión para la elaboración del 2º Informe del Estado, convocada por COPREDEH el 22 abril de 2016. La Dirección General de Migración[509] y el Organismo Judicial[510] indicaron que recibieron la información en reunión convocada por COPREDEH el 22 de abril de 2016.

Autoridades del Programa Nacional de Atención a la Población Migrante y del Departamento de Desarrollo de los Servicios, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social afirmaron no tener conocimiento de las recomendaciones emanadas del Comité ni de su notificación tanto a la Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS) como a la Coordinación del Programa[511]. El Ministerio de Educación no rindió la información que le fue requerida.

También se requirió a las mismas instituciones informar si habían recibido propuestas por parte de COPREDEH para implementar las recomendaciones (como ya explicó ello forma parte de sus funciones). El Organismo Judicial no respondió pues carecía de información al respecto; el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tampoco respondió sobre el tema; el Ministerio de Trabajo y Previsión Social afirmó no haber recibido por parte de COPREDEH propuestas para implementar las recomendaciones emanadas del Comité.

El Ministerio de Relaciones Exteriores refirió que en julio de 2015 recibió solicitud por parte de COPREDEH para completar una matriz que contenía las recomendaciones emanadas del Comité, por lo que Cancillería remitió en esa oportunidad la información; asimismo que en abril 2016, durante la reunión el Foro Interinstitucional (ya referida), COPREDEH entregó las recomendaciones en una matriz a las instituciones que faltaban que presentaran la información para la elaboración del Segundo Informe Periódico; el Ministerio ya había entregado la información anteriormente.

La Dirección General de Migración refirió que sí recibieron lineamientos para implementar las recomendaciones pero no indicó en qué consistieron[512]. La SBS refirió que la información remitida por COPREDEH el 13 de julio de 2015 adjuntaba matrices de respuesta a las recomendaciones del Comité, en la cual la SBS respondió a las diversas recomendaciones del mismo. Entre los datos proporcionados se incluyó información sobre las condiciones y servicios de los dos albergues Casas Nuestras Raíces así como datos estadísticos de la población atendida. La Comisión Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) afirmó no haber recibido propuestas por parte de COPREDEH para implementar las recomendaciones del Comité.

507 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Oficio MGGN/slo 271-2016. Fecha 02.09.2016.
508 Ministerio de Relaciones Exteriores. Viceministra de Relaciones Exteriores. Oficio Número 15100130916. 1087/DAMING/BL. Fecha 16 de agosto de 2016.
509 Dirección General de Migración. Directora General. Oficio DGM.678-2016. 21 de junio de 2016.
510 Organismo Judicial. Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1505. 29.07.2016.
511 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Ministra. Oficio MSPAS LHM-070-2016. 18.08.2016.
512 Dirección General de Migración. Directora General. Oficio DGM.678-2016. 21 de junio de 2016.

Atención a personas migrantes en Guatemala

Cambio de disposiciones reglamentarias en el RENAP a favor de la población refugiada

El 29 de abril de 2016 la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante efectuó el taller "Atención a Población Migrante", con la participación de funcionarios de la Dirección General de Migración, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores y Registro Nacional de las Personas, en el cual contó con la participación de UNICEF ("Interés superior del niño") y presentaciones del RENAP, DGM, PGN y de la Defensoría, exponiendo algunas denuncias concretas que se habían recibido en cuanto a inconvenientes en la documentación u obtención de pasaporte de niños, niñas y adolescentes cuando no contaban con autorización de ambos padres o bien uno de ellos se encontraba ausente. La PDH considera que esta reunión logró sensibilizar e interesar a los funcionarios en la búsqueda de soluciones prácticas de los casos planteados y el compromiso de atender a la brevedad posible aquellos casos remitidos.

En seguimiento al tema de documentación de población migrante en el territorio nacional, el 29 de abril de 2016 se solicitó al RENAP información acerca del trámite que se realizaba para la inscripción de la niñez nacida en Guatemala, hija de padres refugiados. El RENAP informó que después de realizar el análisis legal respectivo, sí era posible realizar el trámite inscripción de niños y niñas nacidos en Guatemala, hijos de padres refugiados que únicamente contaran con la Cédula de Identidad de Refugiado[513].

El artículo 38 de las Reformas al Reglamento de Inscripciones del Registro Civil de las Personas refleja el cambio en la reglamentación del RENAP que incluye y visualiza los derechos de la población migrante; antes estipulaba que para efectos de identificación de las personas ante el RENAP, tenían que identificarse con pasaporte vigente. Con la reforma se estipula que *3. Los extranjeros se identificarán con pasaporte vigente; sin embargo, los centroamericanos también podrán identificarse con el documento de identificación de su país, carta de generalidades o carta de presunción de nacionalidad. 4. Los refugiados podrán identificarse con la cédula de identidad de refugiado, extendida por la Dirección General de Migración.*

Emisión de visas de residencias temporales y permanentes

En mayo de 2016 la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó una supervisión a la Unidad de Emisión de Visas de Residentes Temporales y Permanentes de la Subdirección de Operaciones de Extranjería de la Dirección General de Migración para el otorgamiento de residencias temporales y permanentes a ciudadanos extranjeros[514], estableciéndose que esta recibía diariamente de 80 a 100 solicitudes de residencias, traslados, renovaciones y todas las demás solicitudes contempladas en la Ley de Migración.

Contaba con una ventanilla para la atención de mujeres embarazadas o acompañadas con niños; personas con discapacidad y personas mayores; asimismo una ventanilla para atención de abogados; para la orientación de trámites estaba disponible la ventanilla de información así como la página web la cual desplegaba información de requerimientos y formularios.

513 El 12 de mayo de 2016.

514 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión a la Unidad de Emisión de Visas de Residencias Temporales y Permanentes de la Subdirección de Operaciones de Extranjería de la Dirección General de Migración, realizada el 30 de mayo de 2016.

Asimismo se verificó que la unidad aún no contaba con un sistema informático para llevar control de las solicitudes en trámite; no obstante indicó que estaba en proceso de realizar este requerimiento a la Gerencia de Informática. No existía una oficina para la recepción de quejas o denuncias, por lo que las recibidas eran trasladadas al Director General de Migración.

La recepción de solicitudes en ventanilla requería de 30 a 45 minutos y el personal era insuficiente para la atención de las mismas; en septiembre de 2015 por rescisión de contratos el personal de la Unidad se redujo de 53 personas a 13 para la recepción de solicitudes, análisis de expedientes y archivo; en mayo de 2016 fueron asignados a la unidad nueve analistas y dos personas para archivo (fundamental para mantener al día el trabajo ya que eran enlace entre el personal de ventanilla y analistas); cada analista revisaba un promedio de 20 expedientes en 48 horas.

Los principales obstáculos enfrentados por la unidad para la emisión de residencias estaban relacionados con antecedentes penales presentados por los solicitantes; vigencia y validez de los pasaportes, así como el pago de costos de los pases de ley. El costo del trámite de residencia oscilaba entre US$300.00 a US$500.00, considerando el personal que era conveniente que se realizara al iniciar el mismo. Los trámites que quedaban suspendidos o inactivos podían reactivarse mediante solicitud de habilitación o reactivación por medio de un memorial o solicitud escrita.

El tiempo para emitir la resolución respectiva dependía de la celeridad con que el usuario evacuara los previos que surgían dentro del trámite de su solicitud.

Atención a migrantes en tránsito

La Auxiliatura Departamental de la PDH en Chiquimula observó durante 2016 un aumento en el flujo migratorio de personas de origen africano y cubano[515]. El Estado no cuenta con políticas para atender esta situación, no existe coordinación interinstitucional, ni se tiene un protocolo de atención a estos casos; en ocasiones la PNC ha pretendido sindicar de delito a las personas migrantes, sin realizar una investigación seria; la PNC no cuenta con las condiciones idóneas para atender a los grupos de migrantes y son detenidas por ingresar de forma irregular al país. Durante el acompañamiento de algunos casos el personal de la Auxiliatura observó que la PNC expulsó a migrantes por las fronteras próximas con Honduras. Por otra parte también los migrantes eran trasladados al Albergue de la Dirección General de Migración.

Se tenía conocimiento por medio de redes sociales de los abusos cometidos por la PNC en contra de las personas migrantes, entre ellos la sustracción de dinero; sin embargo no se plantearon casos concretos ni la individualización de elementos policiales, lo cual dificulta profundizar en una investigación; asimismo las personas migrantes al ser entrevistadas no manifestaban estos hechos.

No obstante lo anterior la Auxiliatura informó sobre tales hechos al Jefe de la Comisaría 23 de la PNC a efecto de adoptar medidas de prevención; asimismo consideraba propicio el establecimiento de un protocolo que pudiera ser aplicado por los Delegados de Migración en las fronteras.

Por otra parte la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo en la Subdirección de Control Migratorio de la DGM con el fin de verificar el procedimiento de traslado de migrantes en

515 PDH/Auxiliatura Departamental de Chiquimula. Informe de Casos Emblemáticos. EXP. Observación. CHIQ. 10717-2016.

situación irregular que eran interceptados en el territorio nacional[516], estableciéndose que el traslado de migrantes en situación irregular al Albergue de la DGM dependía de si había o no espacio en el mismo para alojarlos, por lo que la decisión era discrecional y de igual forma se procedía con la expulsión inmediata.

Si bien se contaba con un manual de políticas, normas, procesos y procedimientos para el traslado de migrantes, este no contemplaba de forma detallada el proceso para determinar los motivos que justificaran una expulsión inmediata; en caso de operativos conjuntos[517] establecía la entrega a la PNC de las personas que infringían la ley de migración y no hacía referencia de traslados al Albergue o bien a la DGM. Durante 2016 fueron atendidas en el Albergue de la DGM 339 personas extranjeras[518].

Atención a refugiados y solicitudes de refugio

Según el Ministerio de Gobernación en 2015 la Comisión Nacional de Refugiados recibió 161 solicitudes de refugio, de las cuales 144 correspondían a personas adultas y 17 a niñez y adolescencia (acompañados de sus padres); 115 de ellas eran personas extra continentales que luego abandonaron el proceso. En tres de los 17 casos de NNA los padres abandonaron el proceso y los otros 14 recibieron el Estatuto de Refugiado[519].

La Comisión en 2015 otorgó el Estatuto de Refugiado a 40 adultos y 23 NNA (estas cifras incluyen solicitudes de 2014); y denegó dos solicitudes por no cumplir con los elementos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados en 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984[520].

El 30 de mayo de 2016 la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo a la DGM con el propósito de establecer los avances para el cumplimiento de los procedimientos de las solicitudes de personas migrantes solicitantes de la condición de refugiado en Guatemala[521], determinando que del 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2016, la DGM había recibido 134 solicitudes sobre condición de refugiado en el territorio guatemalteco, de las cuales 101 correspondían a ciudadanos de países extra continentales, 13 solicitudes ya estaban resueltas y 16 en proceso de resolución. Asimismo en tres de las solicitudes los interesados desistieron de la petición y en una el solicitante abandonó el procedimiento; el resto de solicitudes se encontraban en proceso de verificación de la información. Según la DGM el tiempo aproximado para resolver una solicitud es de cinco meses y al existir Resolución debidamente firmada por la autoridad correspondiente, se procedía a notificar a los refugiados y de manera inmediata se les extiende la Cédula de Identidad de Refugiado.

En junio de 2016 el Gobierno de Guatemala anunció la emisión de la Cédula de Identidad de Refugiado en Guatemala con el fin garantizar a los portadores el ejercicio de ciertos derechos y obligaciones. La extensión de dicho documento está a cargo de la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración y puede ser tramitado por los refugiados legalmente reconocidos en el país. El

516 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento para verificar el traslado de personas migrantes interceptadas y/o detenidas dentro del territorio nacional en la Subdirección de Control Migratorio de la Dirección General de Migración, realizado el 14 de junio de 2016.
517 Con la Comisión Multisectorial y el Ministerio Público.
518 DGM. Reporte Estadística Anual de Personas Extranjeras Albergadas por la DGM año 2016.
519 Ministerio de Gobernación. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
520 Ídem.
521 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento para verificar avances en la atención de solicitudes de la condición de refugiado dentro del territorio nacional, realizado el 30 de mayo de 2016.

documento cuenta con medidas de seguridad como registro biométrico, firma, impresión dactilar digital y fotografía actualizada[522].

La Cédula de Identidad de Refugiado fue dada a conocer en una presentación pública y oficial en la cual participaron representantes de diferentes sectores. Esta divulgación tuvo como propósito facilitar a los refugiados el acceso a servicios de salud, actividades económicas, servicios bancarios, entre otros[523].

Por otra parte la Ley de Educación Nacional no incluye el tema de las personas refugiadas, por lo que el Ministerio de Educación continuaba sin normativa específica para la inclusión de los niños, niñas y adolescentes refugiados y/o hijos de padres refugiados en el sistema educativo nacional, quienes por su situación carecían de certificados de estudios o no tenían la posibilidad de presentarlos con los pases de ley[524].

También se verificó que la Comisión Nacional para Refugiados continuaba sin reunirse mensualmente según lo establece el Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en Guatemala; tampoco había socializado con instituciones públicas, el sistema bancario y comercios la cédula de identidad de refugiado en Guatemala. En octubre de 2016 el Ministerio de Gobernación informó que la citada Comisión había sostenido cuatro reuniones ordinarias[525]. A la fecha había recibido 120 solicitudes de las cuales 98 correspondían a personas adultas y 22 a niñez y adolescencia; asimismo había otorgado el Estatuto de Refugiados a 13 adultos y 11 NNA, y denegado la solicitud a cuatro personas por no cumplir con los requisitos de la normativa nacional e internacional. Por otra parte 55 personas adultas extra continentales así como un adolescente habían abandonado el proceso. En cuanto a las solicitudes relativas a niñez y adolescencia ,10 se encontraban en proceso de verificación de información[526].

Asimismo el Ministerio de Gobernación informó que se estaba realizando un trabajo conjunto con la Pastoral de Movilidad Humana y la Agencia Social del ACNUR para facilitar a los niños refugiados el acceso a la educación[527].

PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD (PPL)

Como se ha señalado en el apartado sobre el sistema penitenciario, debido a la crisis penitenciaria prolongada, el Estado guatemalteco no ha logrado cumplir con las garantías de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad.

En su informe 2015 el PDH pidió a las autoridades atender y corregir el rumbo de la deficiente gestión y administración penitenciaria, resolviendo situaciones *críticas como el deterioro prolongado de la infraestructura carcelaria, la debilidad para ejercer el control y seguridad interna de los centros de detención, la falta de ordenamiento carcelario para cumplir con la debida separación de las personas privadas de libertad y con los objetivos de la privación de libertad, el incremento sostenido de sobrepoblación y hacinamiento, y la ausencia de una infraestructura hospitalaria propia*[528]; durante 2016 dicha problemática estuvo lejos de solucionarse, afectando derechos fundamentales de las PPL como la vida, la integridad y la salud, entre otros.

522 Diario de Centroamérica. Otorgarán cédula a los refugiados, 21 de junio de 2016, Pág. 5.
523 Ministerio de Gobernación. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
524 PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento para verificar avances en la atención de solicitudes de la condición de refugiado dentro del territorio nacional, realizado el 30 de mayo de 2016.
525 Las reuniones se realizaron el 13 de abril, 20 de julio, 19 de agosto y 21 de septiembre de 2016.
526 Ministerio de Gobernación. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
527 Ídem.
528 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Págs. 197

Preocupados por la situación de los derechos de la PPL, el 6 de septiembre 2016, el PDH y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia firmaron un convenio con el objeto de unir esfuerzos entre ambas instituciones para que, con base en sus funciones y atribuciones, se efectúen visitas conjuntas a los centros de detención y cárceles del país, con la finalidad de supervisar el respeto y la dignidad inherente a su condición de personas privadas de libertad[529].

Hacinamiento y sobrepoblación en los centros de detención

El hacinamiento de los centros de detención continuó agravándose durante 2016; al 30 de diciembre el SP albergaba 20,982 PPL, entre ellas 2,082 mujeres (el 53% en prisión preventiva) y 18,900 hombres (45% en prisión preventiva).

En los últimos seis años, la tasa de privación de libertad por cien mil habitantes ha venido aumentando año con año; mientras en 2010 fue de 84, en 2016 la tasa fue de 127; ello sin tomar en cuenta las más de 1,500 PPL que regularmente se encuentran privadas de libertad en sedes policiales. La densidad de personas privadas de libertad supera dos veces la capacidad total del SP[530], sin embargo en algunos centros de detención como El Boquerón y el Centro de Orientación Femenina (COF), la densidad supera cinco veces la capacidad de los mismos, situación que impacta en el cumplimiento de derechos humanos de la PPL como su seguridad, vida e integridad.

En términos de sobrepoblación[531], el SP presentó un 203%, sin embargo en centros como el Boquerón, el COF y Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Zacapa, la sobrepoblación es de 538%, 462% y 403%, respectivamente; la Granja Canadá (Escuintla), el Centro de Detención de Puerto Barrios y Santa Teresa z. 18 presentan una sobrepoblación de 383%, 365% y 352%, respectivamente; los otros centros de detención presentan una sobrepoblación entre 209% y 233%: Granja Pavón, Granja Cantel para Hombres y Mujeres, Centro Preventivo zona 18, Centro Preventivo para Hombres de Cobán, Centro de detención de Chimaltenango, Centro de Detención de Mazatenango.

El hacinamiento no solo es un problema de gestión penitenciaria en cuanto al mejoramiento y modernización de la infraestructura penitenciaria, sino de gestión judicial respecto al uso excesivo, desproporcional y prolongado de la prisión preventiva que termina sobrecargando las capacidades limitadas de internamiento del sistema penitenciario, situación ya señalada por el PDH en su informe 2015[532] y que fue ratificado en 2016 en el marco del estudio sobre la ´aplicación de la prisión preventiva en Guatemala, realizado conjuntamente por la PDH y la OACNUDH.

Uno de los énfasis de dicho estudio es la debilidad en el control de los plazos por parte del sistema de justicia, particularmente del Sistema Penitenciario debido a la falta de un sistema automatizado y unificado de registro de casos y los plazos en que se encuentran los procesos de PPL[533]; y que una atención específica a la situación de la prisión preventiva podría contribuir significativamente a reducir de manera efectiva la pro-

529 Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Organismo Judicial y el Procurador de los Derechos Humanos. Supervisión de Centros de Detención y Cárceles del Sistema Penitenciario. Guatemala, 6 de septiembre 2016.
530 Densidad penitenciaria = Número de PPL X 100/capacidad de alojamiento.
531 Sobrepoblación = Densidad penitenciaria -100.
532 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Págs. 199 y 200.
533 PDH-OACNUDH. La Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala: un problema de derechos humanos. Guatemala, noviembre 2016. Párrs. 64 y 65.

blemática del hacinamiento de los centros de detención, los recursos limitados del sistema penitenciario, la situación de seguridad de las personas dentro de los centros, y otros problemas conexos[534].

Ley de control telemático

Como una medida para reducir el hacinamiento en el SP, así como el índice del uso de la prisión preventiva, el Congreso de la República aprobó la Ley de Implementación del Control Telemático en el Proceso Penal (Decreto 49-2016)[535], la cual entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016; la misma tiene por objeto regular la aplicación del control telemático al proceso penal guatemalteco a través de la implementación del dispositivo de control telemático como medio eficaz alternativo a la prisión, bajo la modalidad de localización permanente de las personas sujetas a proceso penal, para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas sustitutivas, prelibertad y libertad controlada. Asimismo, se aplicará el control telemático a las medidas de seguridad, en el caso de protección de las víctimas del delito y víctimas de violencia contra la mujer (art. 1).

El control telemático es aplicable como un sistema de vigilancia que consiste en que el sindicado o condenado queda sujeto al control por parte del Estado, sin necesidad de encontrarse privado de libertad (art. 2); constituye un sistema de monitoreo, cuya presentación puede ser en pulseras, tobilleras, brazaletes electrónicos o cualquier dispositivo electrónico que se encuentre conectado a una red telefónica o vía red conmutada fija, que provee un sistema de verificación de ubicación y localización geográfica del sujeto, por medio de la tecnología de Geo Posicionamiento Satelital (GPS) (art. 3).

No obstante, el PDH observa que la ley contempla que dicho dispositivo sea financiado por el sindicado, sancionado o condenado, salvo criterio del juez competente, previo estudio socioeconómico del sujeto (art. 7), lo que podría ser una limitación para las PPL que pudiendo acceder a una medida sustitutiva, a la prelibertad o libertad controlada, no lo consigan por no poder cubrir su costo. Es importante que las autoridades realicen de manera oportuna y forma eficaz los estudios socioeconómicos de las PPL en cuyos casos puedan gozar de una medida sustitutiva, prelibertad o libertad controlada.

Violación al debido proceso

En su informe 2015 el PDH señaló que el derecho a un debido proceso y a la justicia pronta y cumplida que le asisten a las PPL *son violados continuamente por el Estado como consecuencia del retraso de los procesos judiciales que demoran años para emitir una sentencia condenatoria o absolutoria, y las personas, mientras tanto, permanecen detenidas preventivamente;* y que dicha situación obedece en parte a la burocracia de los procedimientos administrativos de las instituciones de justicia, así como por la débil coordinación y uso de mecanismos integrales entre estas [536].

Por su parte, el estudio conjunto del PDH y OACNUDH sobre la aplicación de la prisión preventiva en Guatemala, señala que *es de preocupación la inobservancia de los plazos máximos establecidos legalmente para la permanencia de personas en detención preventiva, lo que refleja que la prisión preventiva continúa teniendo el impacto de una "pena anticipada" y una violación del derecho al debido proceso*[537].

534 Ídem. Párr. 67.
535 Publicado en el Diario de Centro América el 14 de diciembre 2016.
536 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 208.
537 PDH-OACNUDH. La Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala: un problema de derechos humanos. Guatemala, noviembre 2016. Párr. 62.

Dicho estudio indica que *las razones por las cuales los plazos máximos en prisión preventiva se extienden hasta por más de tres años incluyen la suspensión regular de audiencias del Organismo Judicial, la cantidad limitada de funcionarios de justicia tales como jueces, fiscales y defensores públicos, el desbalance entre el número de los mismos en ciertas jurisdicciones y la cantidad de recursos interpuestos en contra de las decisiones que toman los juzgadores, entre otros.*

También identificó que *la extensión de los plazos de la prisión preventiva es un problema del sistema de justicia en su conjunto: cada uno de los sujetos procesales tiene una responsabilidad. Los avances que puede realizar una institución en la reducción de la mora judicial por ejemplo, se pueden ver comprometidos por la falta de recursos de otra institución*; además existe debilidad en el control de los plazos por parte del sistema de justicia debido a la falta de un sistema automatizado y unificado de registro de los casos y los plazos en que se encuentran[538].

Por otra parte, el derecho a la defensa de las PPL se ve comprometido por los recursos limitados del IDPP y por la sobrecarga de trabajo que tienen los defensores, en particular para las personas de bajos recursos, problema que repercute no sólo en la calidad de la defensa durante el proceso judicial, sino en el control del periodo que pasan en prisión preventiva[539].

Actualmente *las personas privadas de libertad en prisión preventiva no son tratadas como inocentes, sufriendo por lo tanto las mismas consecuencias de las penas que reciben las personas condenadas*[540] y la prolongación de la misma ha generado múltiples efectos negativos sobre los derechos humanos de las PPL en cuanto a los derechos a la salud, la integridad física y a la vida, entre otros; asimismo ha resultado en efectos negativos colaterales en sus familias y comunidades.

Frente a ello, el PDH y OACNUDH recomendaron en su informe conjunto a las autoridades de justicia: *asegurar una revisión regular judicial de la decisión de aplicar la prisión preventiva, especialmente en los casos de detenciones prolongadas. En este sentido también es necesario asegurar un estricto cumplimiento con el artículo 268 del Código Procesal Penal que afirma que la prisión preventiva no puede durar más de un año. Por otro lado, se recomienda implementar reformas al mismo precepto legal con miras a limitar la prolongación desmedida de la prisión preventiva*[541].

Asimismo recomendaron *adoptar medidas que permitan abordar el problema del hacinamiento estableciendo de manera periódica un grupo de jueces que se encargue específicamente de la revisión de expedientes para identificar casos de duración excesiva de la prisión preventiva*[542].

Las recomendaciones emitidas en el referido estudio fueron presentadas a las autoridades superiores de seguridad y justicia en noviembre 2016, las cuales se orientan a cumplir con la aplicación excepcional de la prisión preventiva, un abordaje integral de las demoras en los procesos judiciales, el papel que debe desempeñar la Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia (ICMSJ) como espacio idóneo para abordar dichos temas y de acuerdo con una agenda estratégica.

538 Ídem. Párrs. 63 y 64.
539 Ibídem. Párr. 66.
540 Ibídem. Párr. 68.
541 Ibídem. Párr. 77.
542 Ibídem. Párr. 78.

El PDH espera que estas recomendaciones sean asumidas y cumplidas por las autoridades y que junto a otros instrumentos como el Convenio Marco de Colaboración Internacional para el Fortalecimiento Interinstitucional de la Justicia en Guatemala, firmado entre las autoridades superiores de seguridad y justicia y la Conferencia de los Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)[543], fortalezcan la gestión judicial y contribuyan a solucionar el hacinamiento en los centros de detención[544], el respeto al debido proceso y la aplicación excepcional de la prisión preventiva, de conformidad con los estándares internacionales y las recomendaciones que emanan de la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad.

Redención de penas

En 2016 la Defensoría de Debido Proceso del PDH realizó una supervisión al Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal (jueces A, B, C, D, E y F) para conocer los mecanismos de coordinación institucional para la agilización de los procesos en los Incidentes de Redenciones de Penas y su debido proceso en las ejecutorias de las personas privadas de libertad[545].

La Ley del Régimen Penitenciario establece que las penas de privación de libertad pueden redimirse, incluyendo la proveniente de la conversión de la pena de multa, impuestas en sentencia firme, mediante la educación y el trabajo útil y/o productivo, de conformidad con el reglamento respectivo. El Sistema Penitenciario debe proporcionar las condiciones adecuadas para que las PPL desarrollen trabajos y/o estudios que tiendan a la redención (art. 70); el control y registro sobre el estudio y trabajo lo debe hacer la Subdirección de Rehabilitación Social, la cual emitirá los informes necesarios para la aplicación de la redención de penas. El juez de ejecución conocerá y resolverá los expedientes de redención de penas con base en el dictamen emitido por la Comisión Nacional de Salud Integral, Educación y Trabajo; asimismo librará las órdenes de libertad de los beneficiados con este régimen (art. 73)

La programación de audiencias y solicitud de los informes para que las PPL obtengan este beneficio son enviados por parte del Juzgado Primero Pluripersonal del Ejecución Penal, vía electrónica, al Sistema Penitenciario. Sin embargo la supervisión referida permitió observar que la DGSP incumple los plazos acordados para la presentación de los informes de buena conducta y de estudio y laboral, por lo que los jueces se han visto en la necesidad de reprogramar audiencias para la tramitación de los incidentes, hasta por tres veces. Posteriormente se certifica lo conducente al MP por el delito de desobediencia e incumplimiento de deberes; cabe mencionar que el OJ no cuenta con un registro integrado del número de casos en que se ha certificado lo conducente al MP con relación a dicho incumplimiento. Por otra parte, en las audiencias relacionadas, los abogados del IDPP no siempre se presentan, sin justificar la razón de su falta de asistencia.

También se observó que debilidades en el registro y cómputo de las penas de las PPL, a cargo de la secretaría judicial; sin embargo únicamente registra el cómputo del cumplimiento de la pena y no de los beneficios. Por otro lado, los Jueces de Ejecución no tienen un registro completo de

543 Noviembre 2016. En: https://www.mp.gob.gt/2016/11/14/fiscal-general-participa-en-firma-de-convenio-para-el-fortalecimiento-interinstitucional-de-la-justicia-en-guatemala/, consultado 16.12.2016.

544 Entre las acciones de cooperación se prevé la elaboración y ejecución de programas, proyectos de cooperación técnica que conlleven la realización de asistencias técnicas, reuniones, seminarios, congresos, talleres y otras actividades de carácter técnico y la gestión conjunta o por delegación de proyectos ante la cooperación española, europea y de otros países, así como con otros organismos.

545 PDH/Defensoría del Debido Proceso. Control de la pena y el debido proceso en los trámites de redención de penas de personas privadas de libertad en el Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal. Guatemala, abril 2016.

los incidentes de redención de penas a su cargo, ni de los que han otorgado o rechazado; se indicó que de los jueces A, B, C y D, tienen asignados 1,700 casos cada uno, y los jueces E y F, 2,500 cada uno.

En el marco del estudio conjunto entre el PDH y OACNUDH referido, se tuvo conocimiento de que la ICMSJ identificó 1,555 casos que podían contar con el beneficio de redención de penas, de los cuales 560 PPL habrían salido libres y 24 habrían fallecido en el primer semestre de 2016; del total de casos identificados, el OJ habría recibido 394 solicitudes para la tramitación del incidente de redención de penas, sin embargo dicho Organismo respondió que el 98% de esos casos estaban relacionados con otros expedientes; finalmente, se conoció que únicamente 40 personas de las 394 podían gozar de una redención de penas.

Un caso relacionado con la lentitud en la tramitación de redención de penas quedó reflejado en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida el 29 de febrero de 2016, en la que determinó que el Estado era responsable internacionalmente por no garantizarle los derechos a la vida, integridad personal y acceso a la justicia de María Inés Chinchilla Sandoval, quien se encontraba privada de libertad cumpliendo condena y quien padecía varios problemas de salud y una situación de discapacidad física sobrevenida que terminaron con su muerte[546].

La señora Chinchilla Sandoval había sido condenada en 1995 a 30 años de prisión y cumplía su condena en un centro de detención, donde había ingresado en mal estado de salud, situación que fue deteriorándose progresivamente y se detectaron un conjunto de enfermedades, síntomas o padecimientos; como consecuencia del deterioro de salud, sufrió la amputación de una de sus piernas y una disminución en su vista, lo cual le generó una discapacidad física y sensorial. En cuatro oportunidades buscó su libertad anticipada ante un juzgado por "redención de penas extraordinaria" y "por enfermedad terminal", pero estas no progresaron. Tras sufrir un accidente la señora Chinchilla Sandoval murió el 25 de mayo de 2004. Se promovió una denuncia por su muerte que fue desestimada y archivada unos meses después.

Violación al derecho a la vida en los centros de detención

El PDH ve con profunda preocupación que el Estado de Guatemala no ha realizado los esfuerzos suficientes para garantizar el derecho a la vida e integridad física de las personas que están bajo su protección en el sistema penitenciario, y que sus recomendaciones emitidas a las autoridades penitenciarias en sus últimos informes anuales en cuanto a la urgencia de implementar las acciones necesarias para mejorar la seguridad de los centros penitenciarios y evitar la comisión de delitos dentro y desde el interior de los mismos, no han sido cumplidas[547].

Ya en su informe 2015 el PDH observó cómo las muertes violentas en los centros de detención se incrementaron ese año de forma alarmante respecto a los registros de años anteriores, puesto que mientras entre 2010 y 2014 se registró una cifra acumulada de 23, tan solo en 2015 ocurrieron 54 muertes violentas de PPL[548]; en una actualización de información, la DGSP señaló que durante 2015 ocurrieron 59 muertes violentas de PPL[549].

546 La sentencia fue dada a conocer mediante un Comunicado de la Corte IDH, el 28 de octubre 2016. Ref.: Comunicado CorteIDH_CP-38/16 Español.
547 PDH Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014. Pág. 254.
548 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 88.
549 Oficio. NO. DGSP-113907-2016 REF/JURÍDICO/VCM/oa-cp/D.HUMANOS. Guatemala, 24 de noviembre 2016.

En consecuencia el PDH advirtió que el incremento de muertes violentas en el interior de los centros de detención era un indicador de la debilidad del Estado para garantizar la seguridad y el derecho a la vida de las personas bajo su resguardo en el SP, lo que debería motivar una atención especial y generar acciones serias, integrales e inmediatas para solucionarlo.

La situación en 2016 fue igual de desalentadora que la del año precedente; entre enero y noviembre 2016, las autoridades reportaron que 57 PPL perdieron la vida de forma violenta al interior de los centros de detención, entre las que se cuentan las 14 víctimas que dejó un enfrentamiento armado entre dos grupos rivales de PPL que se disputaban el control de la Granja de Rehabilitación Pavón, ocurrido el 18 de julio; una de las víctimas fue el privado de libertad Byron Lima Oliva, quien estaba acusado por el MP y la CICIG de dirigir una estructura criminal desde los centros de detención que operaba para otorgar beneficios a los reclusos tales como seguridad, comodidades o traslados a diferentes centros carcelarios a cambio de pagos económicos, y funcionaba como un poder paralelo dentro del sistema penitenciario; se señaló que también colocaba personal en puestos claves de la institución, incluyendo al director del Sistema Penitenciario, Edgar Camargo Liere[550] (actualmente privado de libertad). Dichos hechos están siendo investigados actualmente por la Fiscalía Especial Contra la Impunidad del MP, acompañada por CICIG.

Al respecto, el PDH manifestó a los medios de comunicación que dichos hechos violentos son resultado del abandono histórico de los centros de detención por parte del Estado de Guatemala, lo que permite que las PPL sean controladas por los reclusos y no por las autoridades penitenciarias[551].

Por su parte, la CIDH condenó la violencia en dicho centro carcelario guatemalteco y urgió al Estado a *investigar y esclarecer las circunstancias en que ocurrieron estos hechos, y en su caso, identificar y sancionar a los responsables*[552], cabe mencionar que no es la primera vez que la CIDH expresa su preocupación al respecto[553].

En noviembre 2016 las autoridades penitenciarias informaron que las muertes violentas al interior de los centros de detención ocurren debido al hacinamiento que existe y por el involucramiento de PPL en ilícitos, lo que da lugar a que entre ellos tomen represalias hasta el punto de eliminarse entre sí. También informaron estar tomando como medidas, la realización de requisas constantes para incautar objetos ilícitos en manos de PPL, como armas de fuego y armas punzocortantes. El PDH considera que dichas medidas son insuficientes, toda vez que no se mejora la seguridad y el control de dichos centros, cuyas debilidades actuales facilitan el ingreso de objetos prohibidos y que luego son utilizados para la comisión de delitos dentro o desde el interior de las cárceles.

Por otro lado, las debilidades de los centros de detención también han permitido que PPL se fuguen de dichos centros. A mediados 2016, los medios de comunicación dieron a conocer que al menos 17 PPL se habrían fugado del Centro de Máxima Seguridad El Boquerón[554].

550 CICIG. Noveno Informe de Labores. Guatemala, diciembre 2016. Pág. 14.
551 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8508-pdh-acciona-ante-crisis-en-pav%C3%B3n.html#.WFN0M32CO8A, consultado 10.12.2016.
552 CIDH. CIDH condena violencia en cárcel de Guatemala. Comunicado de prensa No. 109/16
553 CIDH. CIDH expresa preocupación por muertes violentas en cárcel de Guatemala. Comunicado de prensa 144/15, 7 diciembre 2015.
554 En: http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/mp-sospecha-que-15-reos-se-fugaron-de-carcel-el-boqueron, consultado 15.12.2016.

Poblaciones específicas PPL

Personas mayores privadas de libertad

La Defensoría de Personas Mayores de la PDH supervisó los centros de detención ubicados en el departamento de Guatemala: Centro Preventivo para Hombres zona 18, para Mujeres Santa Teresa zona 18, Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, COF y Cuartel Mariscal Zavala[555].

Se observó que quienes desempeñaban el cargo de Director en dichos centros eran guardias penitenciarios, sin contar con el nombramiento respectivo para ejercer dicho cargo. Al PDH le preocupa que las autoridades tomen este tipo de disposiciones de forma recurrente, ya que los guardias penitenciarios asumen responsabilidades administrativas de un centro de detención sin la debida formación que se requiere para este tipo de funciones; estos guardias tampoco cuentan con formación en materia de derechos humanos, especialmente sobre el trato preferencial que debe darse a las personas mayores de 60 años que se encuentran privadas de libertad. Uno de los directores expresó que la única indicación recibida durante los estudios penitenciarios fue sobre el manejo de grilletes.

La supervisión permitió observar que las personas mayores carecen de una dieta específica acorde a sus condiciones de salud y no siempre gozan de un trato preferencial al momento de recibir sus alimentos, excepto en Mariscal Zavala en donde se observó que las personas mayores no consumen los alimentos proporcionados por el Sistema Penitenciario, sino los que reciben directamente de su familia. También se observó que las personas mayores privadas de libertad carecen de servicios médicos acordes a su condición de salud.

Al momento de la supervisión, el Centro de Detención Preventiva para Hombres zona 18 albergaba 100 personas mayores, entre las que se encontraban algunas que ya cumplieron condena, y otras que podrían gozar de redención de penas, lo que no se ha concretado por falta de acceso a un abogado defensor. Por la sobrepoblación existente (220%) muchas personas mayores se ven obligadas a dormir en el piso. El delito de violación prevalecía entre los cometidos por las personas mayores allí recluidas.

Ya su informe 2015 el PDH señaló que las personas mayores privadas de libertad no han tenido adecuada atención del Estado, a pesar que la PNRP 2014-2024 contempla *proponer proyectos de amnistía para los reclusos de la tercera edad que no representan riesgo a la sociedad*[556]. No obstante en los últimos dos años las autoridades no concretaron acciones en dicho sentido y dicha política no ha sido implementada, como se ha señalado en el apartado sobre el SP.

Por otro lado, la Ley del Régimen Progresivo no se cumple con las personas mayores privadas de libertad, toda vez que para ellas no existen actividades de reeducación y readaptación social congruentes con las necesidades de su edad, condición física y mental.

En el Centro de Detención Santa Teresa, las autoridades registran como personas mayores a las mujeres que tienen 50 años o más, cuando la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad determina que es a partir de los 60 años (art. 3); el centro no cuenta con un área específica de dormitorio para personas mayores

555 PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión a Centros de Detención de la Dirección del Sistema Penitenciario del Departamento de Guatemala. Guatemala, mayo 2016.
556 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2015. Pág. 206.

y debido a la sobrepoblación deben compartir con otras personas las planchas que se destinan para dormir; tampoco cuenta con rampas ni señalización.

La Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, que alberga 14 personas mayores, sí cuenta con algunas condiciones favorables para estas aunque de forma limitada, por ejemplo existe un área denominada Geriátrica para la estadía de las personas mayores, sin embargo no cuenta con el número de camas que se requiere por lo que algunas personas mayores duermen en el suelo; cuenta con baños específicos y patio; las instalaciones no cuentan con pasamanos ni iluminación nocturna en los servicios sanitarios; la atención médica es provista por un enfermero; entre las enfermedades que padecen las persona internas están: nervio ciático, problemas de próstata, asma, ácido úrico, hipertensión y diabetes.

El COF alberga 19 mujeres mayores ubicadas en el área de hogares maternales y maternidad, junto a mujeres privadas de libertad que tienen sus hijos e hijas con ellas; las autoridades indicaron que está en proceso de construcción un área para ubicar a las madres y así poder destinar un espacio específico para mujeres mayores; como actividades laborales, las personas mayores realizan limpieza de frijol y elaboración de bases de papel para conos de helado.

En las instalaciones habilitadas para privación de libertad en el Mariscal Zavala existe una sobrepoblación de 54%, las condiciones en que las personas se encuentran son diferentes a las del resto de centros de detención, en cuanto a que cuentan con mejores condiciones; las personas mayores duermen en literas, algunas de ellas cumpliendo condena y otras detenidas preventivamente.

Personas con discapacidad, privadas de libertad

En febrero de 2016 la DGSP informó que había 251 personas con discapacidad entre las personas privadas de libertad, la mayoría de ellas ubicadas en la Granja de Rehabilitación Cantel (Quetzaltenango) y la Granja de Rehabilitación Canadá (Escuintla)[557].

El PDH ha recibido denuncias relacionadas con la falta de acceso a la justicia de personas con discapacidad que se encuentran privadas de libertad en diversos centros preventivos o de cumplimiento de condena[558], pues no se han realizado los ajustes razonables para garantizar la igualdad de condiciones en los procesos penales que se les sigue.

Las autoridades penitenciarias guatemaltecas carecen de un protocolo de atención para las personas con discapacidad en los centros de detención, ni cuentan con personal capacitado para brindar un trato y apoyo diferenciado, aunque informaron estar evaluando la implementación de un voluntariado y establecer redes de apoyo con enfoque de derechos humanos. Tampoco cuentan con un plan integral para superar las limitaciones de accesibilidad y movilidad para esta población; únicamente informaron contar con un estudio de construcción de rampas en el Centro Preventivo para Mujeres Santa Teresa y Centro de Orientación Femenina (COF). El Sistema Penitenciario no cuenta con espacios específicos para la estadía de personas con discapacidad[559].

557 Dirección General del Sistema Penitenciario. Oficio No. DGSP-288-2016/LCDLZ/DGV/JIB. 4 de febrero de 2016.
558 PDH. EXP. PREV. ORD. GUA. 4611-2014/UAV; Ex. Prev. Ord. Gua. 742-2015/UAV; EXP. ORD. GUA. 1411-2015/DE.
559 Dirección General del Sistema Penitenciario. Oficio No. DGSP-288-2016/LCDLZ/DGV/JIB. 4 de febrero de 2016.

A pesar de que en diciembre de 2015 la CIDH exhortó a los Estados a *adoptar medidas urgentes a fin de garantizar los derechos de las personas con discapacidad que se encuentran privadas de libertad*[560], especialmente porque se encuentran en *una situación de particular vulnerabilidad*, con dificultades de accesibilidad y la *inadecuada capacitación para el personal penitenciario en materia de discapacidad*, las condiciones del sistema penitenciario no mejoraron duran 2016.

Mujeres privadas de libertad

En mayo 2016 la Defensoría de la Mujer del PDH realizó una supervisión en los dos centros de detención de mujeres (COF y Santa Teresa), así como en el juzgado de ejecución penal del Organismo Judicial[561] para conocer el cumplimiento de los derechos de las mujeres privadas de libertad.

De conformidad con la normativa internacional (Reglas de Bangkok) para la atención de mujeres privadas de libertad, los centros de detención deben contar con condiciones para atender tanto a las mujeres como a sus hijos e hijas de determinada edad, en Guatemala se trata de niñez menor de cuatro años. Esto implica también programas que les permitan generar ingresos económicos, aprender oficios, y prepararse para la reinserción a la sociedad. Asimismo, debe garantizarse que las mujeres tengan un acceso pleno a la justicia.

Al 30 de diciembre 2016, el Centro de Detención "Santa Teresa" albergaba 1,130 mujeres privadas de libertad, con una sobrepoblación de 352%; por otro lado, el COF albergaba a 702 mujeres, con una sobrepoblación de 462%.

No obstante que la Ley del Régimen Penitenciario establece que los centros de detención para mujeres deben ser adecuados a sus condiciones personales, contar con dependencias para embarazadas y condiciones para que las mujeres privadas de libertad puedan vivir con sus hijos menores de cuatro años, dicha separación no se realiza adecuadamente. El SP únicamente cuenta con dos centros específicamente para mujeres, sin embargo, siete centros más (Granja Cantel, Puerto Barrios, Chimaltenango, Mazatenango, Zacapa, Cobán, Petén) albergan mujeres privadas de libertad (MPL).

En el marco de la supervisión se entrevistó a 52 MPL, de las cuales 23 son madres; algunas dieron testimonio de que si una de ellas queda embarazada y no tiene "permiso conyugal", castigan a todo el hogar, indicando que existe desigualdad en la aplicación del Reglamento Interno, pues mientras a algunas no le autorizan la visita conyugal, como castigo, otras que han cometido faltas sí gozan de ese derecho.

La situación de los derechos humanos de las MPL está relacionada con la discriminación y exclusión a que están sujetas; las entrevistadas señalaron que las autoridades ejercen diversos abusos de autoridad y maltrato, en cuyos casos prefieren no denunciarlo por temor a represalias. Ya en su informe 2015, el PDH señaló que *entre los problemas frecuentes se encuentran las agresiones y violaciones sexuales, no solo por parte del personal del sistema penitenciario sino también por sus propias parejas cuando las visitan.*

Las autoridades señalaron no contar con un registro sobre el número de casos de violaciones a derechos humanos de MPL, por lo que se desconoce el tipo de atención o seguimiento que la DGSP da a este tipo de

560 CIDH. CIDH urge a Estados a garantizar derechos de personas con discapacidad privadas de su libertad. Comunicado de Prensa 141/15, 3 diciembre 2015.

561 En el Juzgado de Ejecución Penal del Organismo Judicial se encuentran 148 expedientes del COF y 177 del Centro Santa Teresa, para analizar la gestión de las libertadas y la aplicación de beneficios de redención de penas. Se revisó el 25% de expedientes indicados por cada centro: 37 expedientes del COF y 44 expedientes de Santa Teresa.

casos. Esta situación es preocupante, ya que el SP no cuenta con un mecanismo que las PPL puedan utilizar para denunciar acciones violatorias a sus derechos en los centros de detención.

Algunas MPL no tienen pleno conocimiento de su situación jurídica, lo que refleja una debilidad del sistema de justicia en cuanto a la defensa pública que debe garantizar a cada PPL. Personal del equipo multidisciplinario del COF señaló que las MPL tienen una comunicación limitada con sus abogados, por lo que no siempre cuentan con la asistencia jurídica debida. De los 71 expedientes analizados, solo seis contaban con servicio legal particular, en tanto 65 utilizaban el servicio del IDPP, pero la mayoría identificaba cambios constantes de abogada/o; algunas mujeres indicaron haber tenido ya cuatro profesionales a cargo.

En cuanto al derecho de acceder a una redención de penas, algunas entrevistadas señalaron que la falta de oportunidades de trabajo les limita acceder a dicho derecho; indicaron que en una oportunidad trabajaron en una empresa denominada Sarita, sin embargo no recibieron ninguna remuneración. Se tuvo conocimiento de que en diversos casos las mujeres han solicitado una redención de penas, ya sea por trabajo o estudio, o bien por buena conducta (la mayoría) o por pago de multa (tres). Los beneficios en estos casos han sido una suspensión condicional de la ejecución de la pena, libertad condicional, arresto domiciliario y libertad anticipada. Sin embargo, las mujeres que no cuentan con asistencia jurídica, encuentran serias dificultades en poder acceder a una redención de penas.

El COF cuenta con servicios de odontología dos veces por semana (dos horas diarias diarias), ginecología y exámenes de Papanicolaou y exámenes de laboratorio en general, dos veces por semana (martes y jueves); jornadas de detección de cáncer de mama implementados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; programa de rehabilitación de valores, planificación familiar, programa contra el cáncer, sobre temas de enfermedades de transmisión sexual; programas de educación primaria, educación media y diversificado, a través del Ministerio de Educación; programas deportivos a través del Ministerio de Cultura y Deportes; además, cuenta con área conyugal que las mujeres pueden usar durante dos horas en tres días a la semana (miércoles, sábado y domingo), para ello las autoridades tienen un "expediente conyugal" para prevenir que las privadas de libertad queden embarazada, aunque no se pide un examen de VIH.

La supervisión permitió observar que el SP no cuenta con un proceso de formación, capacitación y/o sensibilización al personal de los centros supervisados, particularmente en temas relacionados con derechos humanos de las mujeres y de la niñez, así como las Reglas de Bangkok; las pocas actividades al respecto han sido realizadas por organizaciones externas o por iniciativa propia. En el COF el personal interdisciplinario no cuenta con oficina, insumos y condiciones mínimas para realizar su trabajo; en ambos centros se requiere fortalecer los equipos multidisciplinarios.

El análisis de expedientes en el Juzgado Primero de Ejecución Penal relativos a casos de MPL en el COF y Santa Teresa, permitió establecer que la limitación principal para el seguimiento de los casos y para que las MPL tengan acceso a la justicia es la falta de defensa consistente y permanente; el IDPP no tiene el recurso humano suficiente para atender el volumen casos y la mayoría de las mujeres depende de la defensa pública, porque no pueden pagar abogados particulares.

Debido a las debilidades del SP en implementar una rehabilitación social efectiva, repercute desfavorablemente para que las mujeres privadas de libertad puedan acceder al régimen de redención de penas y a un proceso en el que las mujeres privadas de libertad y sus hijas/os puedan tener un proyecto de vida diferente.

Se identificó que las medidas disciplinarias que se aplican están enmarcadas en la legislación del sistema penitenciario; sin embargo es importante tomar decisiones sobre mecanismos diferentes para madres con sus hijas/os, pues muchos de los niños observan la aplicación de sanciones.

PERSONAS USUARIAS DEL TRANSPORTE PÚBLICO

El PDH observa con profunda preocupación que el transporte público continúa siendo un ámbito en que la integridad, salud física y emocional y la vida de las personas se encuentran en alto riesgo y vulnerabilidad, no solo por los hechos violentos que con frecuencia ocurren dentro del mismo, sino por la frecuencia de accidentes de las unidades en carreteras y que podrían ser prevenibles.

En su informe anual circunstanciado 2015 el PDH señaló la obligación del Estado de garantizar a las personas que cotidianamente hacen uso del transporte público, su derecho a un medio de transporte digno, de calidad, seguro, accesible y en el cual se les brinde el trato adecuado y respetuoso, en especial a las personas que necesitan apoyo y trato diferenciado como las personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, niños y niñas[562].

Entre 2015 a octubre 2016 la PDH recibió 171 denuncias relacionadas con el servicio de transporte urbano y extraurbano, particularmente maltrato por parte de pilotos o de sus ayudantes a las personas usuarias, pilotos sin la edad mínima para conducir el tipo de transporte, pilotos conduciendo bajo efectos de alcohol o usando el teléfono celular, exceso de velocidad o conduciendo en contra de la vía, irregularidad del servicio, cobros de tarifas no autorizadas, unidades de transporte en mal estado o sobrecargadas y sin condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad.

El PDH considera impostergable que el Estado atienda de forma seria la situación del transporte público, con miras a implementar soluciones efectivas en el corto plazo; se debe tener en cuenta que la calidad del servicio incide no solo en la movilidad segura y calidad de vida de las personas que lo utilizan diariamente, sino también en la de peatones y población en general, en atención a que el Estado necesita implementar soluciones integrales que impacten positivamente en el ordenamiento y seguridad vial de las ciudades y carreteras del país.

Servicio de transporte público extraurbano

Situaciones como el exceso de velocidad de las unidades de transporte colectivo, sobrecargo, mal estado de las mismas, pilotos conduciendo bajo efecto de licor o con imprudencia, mantienen el constante riesgo de que dichas unidades se vean involucradas en accidentes de tránsito, como lamentablemente ha sido recurrente año tras año, ocasionando la muerte de centenares de personas o bien lesiones físicas graves, crisis nerviosa o traumas psicológicos.

Además, existen unidades de transporte colectivo circulando sin la debida autorización por parte de las autoridades; entre agosto 2014 a octubre 2015 –últimos datos disponibles- la Dirección General de Transportes (DGT) registró la cantidad de 8,165 unidades circulando de forma ilegal, sin embargo en dicho período úni-

562 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2015. Pág. 217.

camente reportó la emisión de 1,039 multas[563], reflejando debilidades en su responsabilidad de controlar y garantizar un servicio seguro y de calidad.

La Defensoría de los Usuarios del Transporte Público de la PDH supervisó, en marzo 2016, la circulación del transporte público por la carretera CA-1 Occidente que conecta los departamentos de Chimaltenango, Totonicapán, Huehuetenango y Quetzaltenango[564], y observó que las unidades de diversas empresas de transportes se conducían entre 100 y 140 kilómetros por hora, en algunos casos con sobrecarga de pasajeros, deterioradas y con llantas lisas, rebasando con frecuencia en curvas. También observó tramos carreteros en mal estado y sin la señalización debida, como el caso de las carreteras que conducen a Huehuetenango y Quetzaltenango.

Por otro lado, resulta positivo observar que las autoridades de Totonicapán han puesto en marcha un proceso de modernización y reestructuración vial que incluye reorganización de vías y mejoramiento de la señalización, la legalización de su Policía Municipal de Tránsito y la creación de un juzgado de tránsito.

En cuanto a percances viales en carreteras, el Observatorio Nacional de Seguridad del Tránsito (ONSET) del Departamento de Tránsito de la PNC, registró en el primer semestre de 2016 –último dato actualizado- 4,707 hechos de tránsito, entre los que 1,412 unidades de buses estuvieron involucrados[565].

Por otra parte, la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público de la PDH realizó una supervisión a la Dirección General de Transportes del Ministerio de Comunicaciones[566] en octubre 2016, la cual señala que entre 2013 y junio 2016 un total de 1,383 unidades de transporte colectivo estuvieron involucradas en hechos de tránsito, con un saldo 231 personas fallecidas y 3,557 personas lesionadas; y un total de 630 unidades han estado involucradas en atropellos a personas en la vía pública, con un saldo de 203 personas fallecidas y 464 personas lesionadas.

La supervisión también identificó que en el primer semestre de 2016, la Dirección General de Tránsito (DGT) había registrado 50 hechos de tránsito colectivo extraurbano, ocasionando la muerte de 97 personas y que otras 243 personas resultaran con lesiones. Al 1 de diciembre, habían ocurrido 100 accidentes de tránsito, con un saldo de 116 personas fallecidas y 245 heridas, según reporte de la DGT.

Es notoria la debilidad actual de las entidades competentes para implementar medidas eficaces para su prevención y la necesidad de que dichas entidades se fortalezcan. En reunión sostenida entre el PDH, DGT y PNC para abordar el problema de los percances viales y sus consecuencias fatales, el PDH expresó su preocupación por dicha situación y señaló la necesidad de que las entidades reguladoras del transporte realicen un trabajo conjunto orientado a evitar más situaciones lamentables de esta naturaleza[567]. Asimismo,

563 Estadísticas de la DGT (datos abiertos), disponibles en: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1UEL9kyMZMmFX1oyk17mV4y1Ew6omWOAfo61fUxWfGHw/edit#gid=1590751310, consultado el 18.11.2016.

564 PDH/Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. Informe de Supervisión a Autoridades Municipales de Tránsito de Huehuetenango, Quetzaltenango y Totonicapán. Guatemala, marzo de 2016.

565 Dirección General de la PNC. Boletín Estadístico No. 32-2016. Año 3. Guatemala, julio de 2016. Págs. 28 y 29. En: http://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2016/10/Boletin-No.-32-2016.pdf, consultado 18.11.2016.

566 PDH/Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. Informe de Supervisión a la Dirección General de Transportes. Guatemala, 4 de octubre de 2016. Pág.

567 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8228-entidades-reguladoras-de-transporte-con-limitaciones-para-realizar-operativos.html#.WDDp-SAgLIV, consultado el 18.11.2016.

la defensoría ha solicitado a las autoridades de la DGT, PROVIAL y Departamento de Tránsito de la PNC la implementación de acciones de prevención, entre ellos: la instalación de operativos en carretera, campañas de sensibilización a la población, y la aplicación de las sanciones en el marco de la ley.

En septiembre 2016, el Congreso de la República aprobó la Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial, Decreto 45-2016[568], con la finalidad de regular la velocidad de todo tipo de transporte colectivo de pasajeros y de carga, y reducir con ello los hechos de tránsito; la ley obliga a los propietarios y representantes de las empresas de transporte a modificar en un plazo de seis meses la bomba de inyección de las unidades para que desarrollen una velocidad máxima de 80 kilómetros por hora (art. 2, incisos a y b); este plazo vence el 4 de mayo 2017. Se espera que dicho mecanismo legal sea implementado eficazmente por las entidades responsables de hacerlo cumplir: Policía Municipal de Tránsito, Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, Dirección General de Transportes del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y la Dirección General de Protección y Seguridad Vial (PROVIAL); asimismo que se elabore oportunamente su reglamento (art. 17) y convenios interinstitucionales (art. 4) y demás disposiciones para el efecto (art. 5).

Servicio de transporte público urbano de ciudad de Guatemala.

El PDH ve con mucha preocupación que existen múltiples irregularidades en el servicio del transporte público urbano, derivado de que las empresas que prestan el servicio no cumplen con los requisitos establecidos en la normativa, en detrimento de la calidad del servicio esperado[569]. El mal estado de las unidades de transporte urbano es una de las situaciones más denunciadas por la población usuaria: condiciones insalubres, asientos inutilizables; asimismo que circulan de forma imprudente por pelear pasajeros. Las empresas que prestan el servicio no someten a revisión las unidades de transporte por lo menos una vez al año, como lo establece el Reglamento para la operación y prestación del servicio en el municipio de Guatemala y sus áreas de afluencia[570], la cual debe realizarla la Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano (STP).

El registro de sanciones emitidas por la STP a empresas que prestan el servicio de transporte público, por diferentes irregularidades, hace notar un incremento de las mismas, año tras año, en el período 2010-2016, como se observa en la tabla siguiente.

Tabla No. 15
Sanciones emitidas por la
Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano
Período 2010-a septiembre 2016

Año	**2,010**	**2,011**	**2,012**	**2,013**	**2,014**	**2015**	**2,016**	**Total**
Total sanciones	3,998	7,718	11,678	18,988	22,777	24,285	21,064	110,508

Fuente: PDH/DIDH con información de SPT.

568 Publicado en el Diario de Centro América el 27/10/2016; vigente a partir del 04/11/2016.
569 PDH/Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. Supervisión a la Superintendencia de Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala. 29 de septiembre 2016.
570 Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia, Acuerdo COM-42-2009. Art. 30.

Entre las principales irregularidades sancionadas por la STP, están: no exhibir la identificación de conductor autorizada por la STP (41,692), faltar el respeto a los usuarios, personal STP o cualquier otra autoridad (19,159), no portar o no contar con el carné extendido por la STP como conductor capacitado (17,986), no portar el uniforme respectivo en el horario de trabajo (12,678), efectuar la actividad de abordaje o desabordaje en un muelle distinto al autorizado (7,031), incumplimiento con los recorridos, frecuencias y horarios establecidos (2,926), conducir estando suspendido por la STP (2,641), no detener la marcha y no permitir ascenso o descenso de usuarios en paradas o estaciones (1,123).

Adicionalmente, la STP informó que entre 2015 a octubre 2016 recibió 3,064 denuncias de personas usuarias del transporte público urbano, 2,690 de ellas por el cobro de tarifas no autorizadas, y 374 por conducta inadecuada de pilotos.

Ante la situación del mal servicio del transporte público de la ciudad de Guatemala, el PDH señaló en su informe anterior que, a pesar de que las empresas que prestan dicho servicio han recibido desde 2004 altos montos de dinero en subsidio, no han logrado cumplir con los compromisos de mejorar el servicio, mantenimiento de las unidades de transporte, instalación de sistema prepago y seguridad en el mismo, en consecuencia, el PDH planteó a las autoridades la necesidad de revisar y reenfocar el subsidio que el gobierno da a los empresarios del transporte, atendiendo a que el modelo que se ha tenido es cuestionable por su falta de transparencia y de un procedimiento técnico que garantice su eficiencia, recomendando a ocho entidades que intervienen en el tema a realizar las acciones pertinentes[571].

De 2011 a 2015 el Estado trasladó un total de 1,981'500,000.00 a empresas de transporte público, al menos Q 1,133'000,000.00 (57%) se trasladó en concepto de subsidio. El PDH considera positivo que al 22 de noviembre de 2016[572] las autoridades no habían trasladado ninguna cantidad en concepto de subsidio a las empresas de transporte, en tanto que aún no se han generado los mecanismos para garantizar el uso transparente de dichos recursos y las condiciones de calidad del servicio por parte de las empresas que lo reciben.

Como seguimiento a las recomendaciones del PDH en el tema del subsidio al transporte público, en septiembre 2016 las autoridades conformaron una Mesa Técnica Interinstitucional, presidida por el Ministerio de Comunicaciones, e integrada por la Contraloría General de Cuentas de la Nación, Asociación de Propietarios de Autobuses Urbanos de Guatemala (ASOPAGUA)[573], Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU), Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses (Transurbano-SIGA) y PDH, cuyo objetivo de corto plazo es definir los procedimientos para la determinación de las condiciones y el procedimiento de entrega del subsidio al transporte urbano de la ciudad de Guatemala, en el marco de la ley y con las garantías de transparencia y eficiencia.

En este sentido, el PDH ve positivo que en julio 2016 el Congreso de la República haya conocido la Iniciativa de Ley 5107 que busca aprobar la Ley Reguladora del Transporte Público y Creación de la Intendencia del Transporte Público (INTRAP), y que tiene como objetivo modernizar el transporte público, para lo que se prevé que administre el subsidió que anualmente se otorga al transporte público, estandarizar los requisitos de calidad y seguridad como condición.

571 PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2015. Págs. 220 y 2021.
572 Según SICOIN.
573 Esta asociación se conformó entre empresarios que anteriormente pertenecían a la AEAU, y que a partir de 2016 adquirieron su propia personalidad jurídica.

Accesibilidad al transporte para personas con discapacidad y personas mayores

En 2014 el PDH recomendó a las autoridades de la Dirección General de Transportes (DGT) garantizar el acceso y las condiciones adecuadas en el transporte público extraurbano para personas con discapacidad[574]; el PDH observa que el servicio de dicho transporte continúa sin ofrecer las garantías de accesibilidad, seguridad, y trato diferenciado para ese grupo poblacional, a pesar del estudio que la DGT habría realizado durante 2015 para mejorar el acceso de las personas con discapacidad a las unidades de transporte en carreteras[575].

Si bien el transporte municipal de la ciudad de Guatemala (Transmetro) garantiza el acceso y gratuidad para las personas con discapacidad, el servicio privado de transporte subsidiado por el Estado continúa sin realizar modificaciones para la accesibilidad en los denominados buses rojos y las unidades del Transurbano; tampoco se han realizado modificaciones a las paradas de buses ni una reorganización necesaria de las mismas, y en consecuencia, las personas con discapacidad encuentran limitaciones para acceder a dicho servicio.

A inicios de 2016 personal de las defensorías de los Usuarios del Transporte Público, Personas Mayores y Personas con Discapacidad de la PDH visitaron las instalaciones del Transurbano con la finalidad de dar a conocer a las autoridades la diversidad de denuncias recibidas[576] relacionadas con maltrato que personas mayores y personas con discapacidad sufren por parte de pilotos de las unidades de dicho transporte, y para que las autoridades implementen medidas dirigidas a garantizar un trato digno a estos grupos poblacionales usuarios del transporte público[577]. Se espera que las autoridades competentes generen las condiciones materiales y financieras e incluyan en sus planes y políticas acciones que tiendan a garantizar la accesibilidad de las personas en el transporte público, lo que implica reestructurar las paradas de buses y puertas de ingreso a las unidades, y adaptar espacios específicos dentro de las mismas para personas con requerimientos especiales por su edad, movilidad o alguna discapacidad.

Junto a ello, se espera que las autoridades implementen de forma sistemática protocolos de formación en derechos humanos y capacitaciones al personal (pilotos y ayudantes) para asegurar una atención y trato diferenciado a las personas según sus requerimientos especiales.

DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor indican que es obligación de los Estados formular, fortalecer o mantener una política fuerte para la protección del consumidor[578], protección que se establece en la CPRG y en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (LPCU), la cual desarrolla un mínimo de derechos de carácter irrenunciable y establece los mecanismos para garantizarlos[579]; delegando en la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) llevar a cabo dichos mecanismos, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites y gestiones que procedan en la protección al consumidor o

574 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014. Pág. 257.
575 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2015. Pág. 218.
576 En la actividad participaron autoridades de la municipalidad capitalina y de la Empresa Municipal de Transporte Transurbano.
577 En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/7512-visitan-oficinas-centrales-del-transurbano.html#.WCyu-Gfru44, consultado 21.11.2016.
578 Organización de las Naciones Unidas. A/RES/70/186. 4.2.2016.
579 Congreso de la República. Decreto 6-2013 Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

usuario[580]. Sin embargo, esta institución carece de independencia funcional (depende del Ministerio de Economía, quien establece las directrices y prioridades de la dirección).

En la práctica los derechos de los consumidores y usuarios se encuentran lejos de ser cumplidos, enfrentándose a diferentes abusos como publicidad engañosa, cobros excesivos, incrementos injustificados de precios; además no cuentan con un mecanismo justo y rápido para solucionar conflictos con proveedores y para acceder a compensaciones. Esto deriva de una la legislación que no se ajusta a las características actuales del mercado[581] y por el incumplimiento del papel tutelar que le corresponde a la DIACO, cuya dependencia funcional se conjuga con los bajos recursos que le han signado (en 2016 contó con Q 13'565,589.00[582], el 4.15% del presupuesto del Ministerio de Economía).

En la actualidad el Congreso de la República discute la iniciativa de ley 5082, que pretende decretar la Ley Marco para la Defensa y Protección del Consumidor y Usuario, buscando mejorar y modernizar el marco legal y crear una institución con autonomía para la protección de los derechos de los consumidores. El PDH considera necesaria la aprobación de una ley que se adecue a las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor (versión revisada en 2015)[583].

Protección de los intereses económicos de los consumidores y usuarios.

El Estado debe promover y proteger los intereses económicos de los consumidores, para que estos obtengan el máximo beneficio de sus recursos.

A inicios de 2016 los precios del gas propano registraron aumentos injustificados; producto utilizado por el 47% de hogares del país[584]. Por ello, la Defensoría del Consumidor y Usuario de la PDH realizó una supervisión a plantas de llenado de gas propano, con el objetivo de garantizar la calidad, cantidad y precio justo de este producto, determinando que en los primeros meses de 2016, hubo un incremento injustificado en los precios del gas propano; también verificó la existencia de cilindros con menor peso al ofrecido y el mal estado de algunos envases. Derivado de lo anterior solicitó al Ministerio de Energía y Minas (MEM) y a la DIACO realizar verificaciones para sancionar a las empresas que incurren en estas acciones.

En junio el MEM registró que el precio al consumidor del gas propano estuvo entre Q 15.00 a Q 60.00 arriba del precio sugerido, por lo cual la DIACO interpuso dos denuncias ante el MP: una por el incremento de precios y otra por venta con peso menor al ofrecido. En agosto el MEM registró un descenso de Q 8.00 a Q 60.00 en los precios al consumidor, pero aún son superiores al sugerido.

Guatemala es el país centroamericano con la tasa más alta de inflación, existe un aumento sostenido en los precios de los productos, principalmente en los alimentos de la canasta básica; pero en abril, julio, noviembre y diciembre se reportan mayores incrementos[585], por las temporadas de Semana Santa, pago de bono 14 y aguinaldo, épocas en que la población demanda más productos y existe auge en las actividades de

580 Ídem.
581 Congreso de la República Dictamen Iniciativa de Ley 5082. 6.7.2016.
582 SICOIN, consultado el 17.11.2016
583 Organización de las Naciones Unidas. A/RES/70/186. 4.2.2016.
584 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).
585 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Índice de Precios al Consumidor (IPC Diciembre 2015). 07.01.2016.

intercambio comercial. En 2016 la DIACO no realizó verificaciones a los precios de la canasta básica en los municipios priorizados para la reducción de la desnutrición crónica[586].

La Defensoría del Consumidor y Usuario de la PDH efectuó monitoreos a los precios de los productos de la canasta básica de alimentos, con el objetivo de detectar alzas inmoderadas en dichos productos, principalmente en las temporadas indicadas, verificando precios en mercados municipales y cantonales, y en tiendas de barrio; también se entrevistó a consumidores. Se determinó que la mayoría de los precios en alimentos incluidos en la canasta básica no han sufrido aumentos drásticos, pero existe una tendencia al incremento gradual en los mismos, principalmente en granos básicos, vegetales y carnes; se recomendó a la DIACO aumentar la vigilancia de los precios, especialmente sobre los más susceptibles a alzas.

Mecanismos para la solución de controversias

El Estado debe propiciar mecanismos para atender las quejas de consumidores y solucionar las controversias con los proveedores, estas deben ser atendidas por la DIACO, sea de oficio o por queja del consumidor agraviado. En primer momento la DIACO busca resolver el conflicto en un arreglo conciliatorio, si no se llega a acuerdo, se debe iniciar un procedimiento administrativo, para que la dirección establezca si el proveedor incurrió en infracción y, en su caso, imponer la sanción.

La DIACO reportó que en 2016 recibió 6,039 quejas por incumplimiento de las normas contenidas en la LPCU, realizó 2,333 arreglos conciliatorios, inició 3,710 procesos administrativos, y estableció que el proveedor incurrió en infracción en 147 casos, por las cuales realizó 29 apercibimientos por escrito e impuso 147 multas, que suman Q 7'656,037.85.

Uno de cada tres casos presentados ante la DIACO se resuelve a través del proceso conciliatorio, el resto se trasladan al procedimiento administrativo; solo el 4% de los casos administrativos concluyen en una sanción hacia el proveedor, el promedio de las multas es de Q 52,082.00. Los consumidores y usuarios no cuentan con un mecanismo para la solución de conflictos que sea justo y rápido, por lo cual en su mayoría no son compensados ante las arbitrariedades de los proveedores.

Educación para el consumo

La educación es uno de los principios que rigen la protección del consumidor, incluida la educación sobre las consecuencias ambientales, sociales y económicas que tienen sus elecciones[587].

En 2016 la DIACO realizó 304 conferencias en las que participaron 12,923 personas[588]; algunos de los temas abordados fueron los derechos de los consumidores y el quehacer de esa dirección.

Dentro del Currículo Nacional Base de los niveles primaria y básico se contempla la enseñanza para el adecuado consumo[589] que busca proporcionar a las personas el conocimiento sobre sus derechos y obligaciones como consumidores, preparándolos para actuar de forma informada, responsable y consciente.

586 Ministerio de Economía. Seguimiento Mensual de Metas del Plan Operativo Anual 2016. 31.10.2016.
587 Organización de las Naciones Unidas. A/RES/70/186. 4.2.2016.
588 Ministerio de Economía. Oficio ODD-714-2016. 10.11.2016.
589 Ver Ministerio de Educación. En: http://www.mineduc.gob.gt/DIGECUR/?p=CNB.asp&t=Curriculo_Nacional_Base_CNB, consultado el 18.11.2016.

Un aspecto que da cuenta sobre el conocimiento que tienen las personas sobre sus derechos y obligaciones al consumir bienes y servicios, es la poca cantidad de asociaciones de consumidores y usuarios existentes; en el país existen 10, una de ellas se creó en 2016.

Durante 2016 la DIACO no realizó investigaciones técnicas sobre las áreas de consumo de bienes y uso de servicios, a pesar que la LPCU le delega dicha función. Los consumidores no tienen información sobre las diferentes prácticas comerciales que pueden perjudicar sus derechos como consumidores.

Publicidad engañosa

En julio de cada año los patronos deben otorgar a sus trabajadores una prestación laboral equivalente a un mes de salario[590] conocida como Bono 14; en dicho mes aumentan de forma significativa las transacciones comerciales, así también la publicidad engañosa.

La Defensoría del Consumidor y Usuario de la PDH ofreció una conferencia de prensa para informar a la población sobre el aumento de publicidad engañosa durante la temporada de Bono 14 e instarla a que realice mejores elecciones de productos, comparando precios, marcas y calidad.

En 2016 el PDH recibió 696 denuncias por la supuesta violación de los derechos del consumidor y usuario, muchas de ellas se relacionan a servicios financieros.

Sensibilización al usuario de servicios financieros entorno a sus derechos y obligaciones

La Defensoría del Consumidor y Usuario por medio de la oficina móvil *ProcuMóvil* realizó diferentes actividades para sensibilizar sobre los derechos y obligaciones de las personas que utilizan servicios financieros. Brindó asesoría a 1,498 personas de ocho departamentos (Suchitepéquez, Retalhuleu, Zacapa, Chiquimula, Izabal, Quiché, Sololá y Petén), empoderándolos sobre sus derechos y obligaciones, y fomentar la cultura de denuncia.

DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS / PERIODISTAS

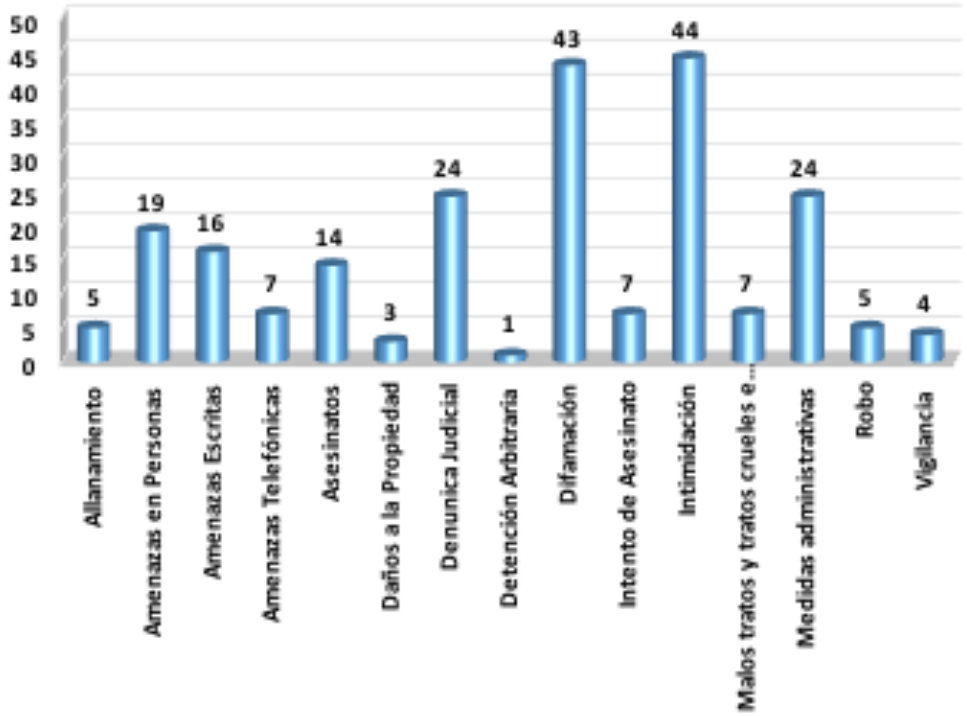
En 2016 continuó la falta de respeto al derecho individual y colectivo a defender los derechos humanos, reconocido como tal en el artículo 45 de la CPRG y que el Estado debe reconocer, proteger y garantizar como los demás derechos. La defensa de los derechos humanos surge del incumplimiento por parte del Estado del respeto a otros derechos humanos, pues al no ser atendidas y satisfechas las demandas sociales, se producen y reproducen las movilizaciones sociales de una ciudadanía cada vez más activa por el respeto a la dignidad y vida.

590 Congreso de la República. Decreto 42-92 Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público.

Tipos de agresión

Los tipos de agresión más usuales son la intimidación, la difamación, denuncias judiciales y medidas administrativas, seguidas de las amenazas en sus diferentes formas, como puede verse en la gráfica siguiente gráfica.

Gráfica No. 3
Tipo de agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos
Enero a noviembre 2016



Fuente: PDH/DIDH con datos de UDEFEGUA

La Unidad de Defensores y Defensoras de Guatemala (UDEFEGUA) registró 14 asesinatos hasta noviembre de 2016, algunos de los cuales son:

- El asesinato de la abogada y sindicalista Brenda Marleni Estrada Tambito, el 19 de junio. Ella era subcoordinadora de la Comisión de Asesoría Jurídica de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) e integrante del Grupo de Organizadores de Guatemala y del Equipo Jurídico Continental de la Confederación Sindical de las Américas (CSA). Asesoraba la negociación de pactos colectivos en fincas bananeras a favor de trabajadores sindicalizados en UNSITRAGUA[591].

591 En: https://www.frontlinedefenders.org/es/case/case-history-brenda-marleni-estrada-tambito, consultado el 10.12.2016.

Como en años anteriores, la IPDH señala que se mantiene el discurso y actuación que se fundamentan y/o inspira, en gran medida, en el odio y desprecio hacia defensores y defensoras, cuya acción se descalifica, desestimando el ejercicio de una ciudadanía activa. Se hace uso de las redes sociales y diversos medios informativos para difundir este discurso, que tiene un contenido racista, en especial contra la representación y liderazgo de las comunidades y pueblos indígenas; esto ocurre sobre todo cuando hay oposición al desvío de ríos, se denuncia la contaminación o carencia de agua, las fallas en el servicio de energía eléctrica o con falta de acceso a la información pública.

Varios ataques se relacionan con la exigencia de justicia en casos de responsables de graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado reciente, como los casos de genocidio, el caso de Sepur Zarco y CREOMPAZ. Los ataques también pueden deberse al ejercicio del derecho al acceso a información pública o por denunciar alguna situación violatoria de los derechos humanos.

En este sentido puede mencionarse los siguientes casos:

- Los comentarios para difamar a integrantes del Equipo Comunitario de Acción Psicosocial (ECAP), la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG) y Mujeres Transformando el Mundo (MTM) que integran la Alianza Rompiendo el Silencio y la Impunidad. Los comentarios fueron realizados en enero de 2016 desde perfiles de Facebook de Canche Francisco, Pablo Cartney, Byron Lima, Fundación Contra el Terrorismo Guatemala, Alianza Nacionalista Guatemalteca[592].
- En enero 2016 también, en el perfil de Facebook de Teófilo Barrientos, fue publicada una fotografía de Michael Paul Hermann Mörth y Edda del Carmen Gaviola Artigas mientras estaban en la Sala de Vistas de la Torre de Tribunales, en el juicio contra militares. Ambos son extranjeros y defensores de derechos humanos que residen hace muchos años en Guatemala. Él colabora con la Asociación Bufete Jurídico de Derechos Humanos (BDH) y ella con la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEGUA). En el pie de página se acusaba a Mörth de llevar la batuta en todos los juicios contra militares guatemaltecos y a Gaviola Artiga de ser afín a Allende (el presidente chileno) y de vivir desde la firma de la paz saqueando la plata de guatemaltecos[593].

592 UDEFEGUA. Casos de ataques contra defensores de derechos humanos registrados de enero a noviembre de 2016.
593 Ídem.

- En el mismo mes, en la Torre de Tribunales se distribuyeron volantes en los cuales se difamaba a Iduvina Estalinova Hernández Batres de Seguridad en Democracia (SEDEM), Frank La Rue del Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social (DEMOS) y Miguel Ángel Albizures Pedroza, defensor de derechos humanos y columnista de El Periódico. En el anverso de los volantes aparecían sus fotografías tamaño cédula con la leyenda, copiada literalmente: "criminal su juicio debe empezar ya, castigue a este criminal", y en el reverso "la TORTURA, es un crimen de lesa humanidad, cuando capturarán a comandantes TERRORISTAS, exigimos justicia para los SOLDADOS y CIVILES VICTIMAS...". Se mostraba además tres imágenes de cuerpos lesionados[594].
- En julio, en Facebook, en el perfil de Familiares y Amigos de Militares-Familias hizo una publicación contra Iduvina Hernández (SEDEM), Helen Mack (Fundación Myrna Mack), integrantes de la organización Hijos e Hijas por la identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S. Guatemala), del Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) y del Movimiento Basta Ya, en la cual se exponía lo siguiente: "Desde ya hacemos constar la provocación que grupos y supuestos activistas de los derechos humanos realizaran a los miembros de la Familia Militar y amigos del Ejército de Guatemala durante el desfile a realizarse el 3 de julio. Hacemos responsables y los denunciamos públicamente de cualquier incidente ante la intolerancia manifestada y los denunciamos como cabecillas y dirigentes de actos de violencia que pueden darse ese día a: la organización HIJOS, Al Movimiento Basta YA, al Movimiento Semilla, al GAM además de Iduvina Hernandez, Helen Mack, Jorge Santos entre otros. Exigimos al MP sancionar los indicios de una cultura de odio que estos grupos están provocando y a la PDH que nos garantice el respeto a nuestro derecho de ver, en armonía, a nuestro Ejército desfilar."[595]

En el caso de agresión oral a personas y/o defensores que solicitan información acerca de la administración y ejecución de algún proyecto y sus fondos, lo que sucede frecuentemente en las municipalidades, cabe mencionar el caso siguiente:

- En horas de la noche del 28 de noviembre, el periodista Oswaldo Ical Jom fue agredido físicamente por el señor Alfonso Morán, síndico segundo de la municipalidad de Chicamán, Quiché, quien se encontraba en estado de ebriedad. El agresor le indicó que dejara de estarse metiendo en temas de la municipalidad, con palabras obscenas e intimidantes[596].

Otra forma de intimidación es la toma de fotografías y vídeos a personas y/o defensores sin su debido consentimiento. Los y las defensoras han denunciado, que en muchos casos las personas que fotografían o toman los vídeos están relacionados con empresas extractivas o militares retirados.

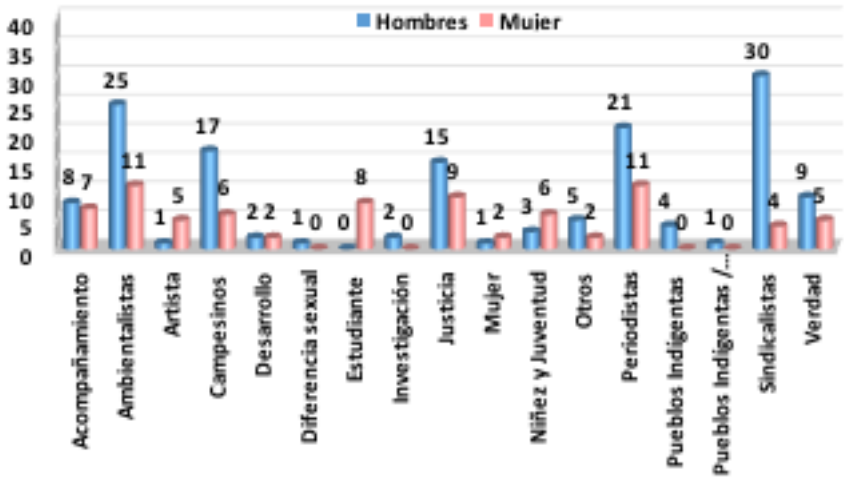
También se suele requerir nombres de las personas y/o defensores así como de sus movimientos u organizaciones y nacionalidad cuando solicitan información pública, acompañan audiencias de casos de violaciones a los derechos humanos o presentan una denuncia.

Otra modalidad es el robo en viviendas y de vehículos, así como asaltos en las calles de defensoras y defensores, como los casos que se han conocido contra abogados y asesores de movimientos locales, representantes de comunidades indígenas y de organizaciones que luchan por la vigencia de algún derecho.

594 Ibídem.
595 Ibídem.
596 Memorando NEB. 256-2016/EPC del 7 de diciembre de 2016.

- En horas de la mañana del 20 de abril, varios desconocidos ingresaron a la casa del periodista Ángel Martín Tax Yax, integrante de la Asociación de Periodistas y Comunicadores Sociales de Alta Verapaz. En el mismo lugar funciona la Radio Esfinge y mientras él se encontraba en el baño, los desconocidos sustrajeron una computadora portátil marca Toshiba, la cual contenía diversos archivos fotográficos y documentales de su labor periodística.
- Aproximadamente a las 20:45 horas del 14 de noviembre, Herlinda Sunuc, de UDEFEGUA, se dirigía a su vivienda por los callejones que siempre transita, cuando dos hombres a bordo de una motocicleta, le dieron alcance y sin mediar palabras le robaron el bolso, el cual contenía todas sus pertenencias

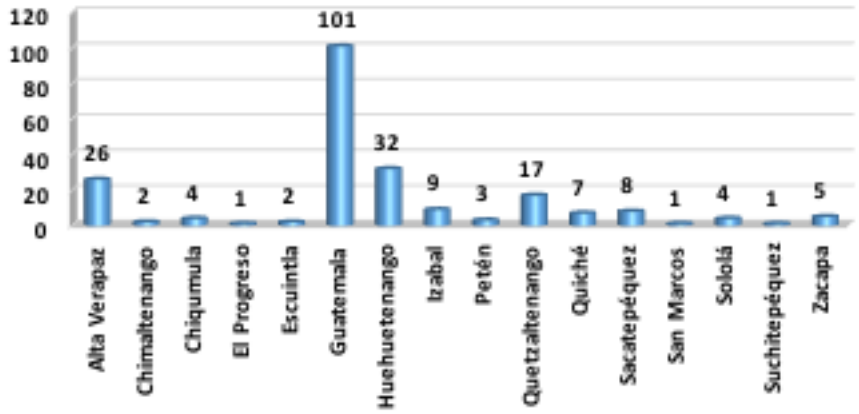
Gráfica No. 4
Tipo de defensores y defensoras de derechos humanos
Enero a noviembre 2016



Fuente: PDH/DIDH con datos de UDEFEGUA

De acuerdo con los registros de UDEFEGUA, a quienes más se ataca es a defensores y defensoras del ambiente (25 hombres y 11 mujeres), periodistas (21 hombres y 11 mujeres), sindicalistas (30 hombres) y a quienes luchan por la justicia (15 hombres y 9 mujeres).

Gráfica No. 5
Lugar donde ocurrió la agresión
Enero a noviembre 2016



Fuente: PDH/DIDH con datos de UDEFEGUA

Como se observa en esta gráfica, es en el departamento de Guatemala donde se concentran los ataques, seguido de Huehuetenango y Alta Verapaz, en coincidencia con el hecho de que uno de los grupos más atacados es el de quienes defienden el ambiente, que es afectado por los megaproyectos.

Uso indebido del derecho penal

Mención aparte merece otro recurso usado para impedir el ejercicio del derecho a defender los derechos que es el uso inadecuado del derecho penal por parte de operadores de justicia, en especial fiscales de distrito. Se investiga, persigue y aprehende a defensoras y defensores, a quienes imputan delitos, como se ha expuesto en varios informes de la PDH, lo que ha generado detenciones, violaciones al derecho al debido proceso, a la presunción de la inocencia así como al derecho a una defensa justa.

- La señora Jenniffer Rosalinda Zaldaña Mazariegos (hija de uno de los ex militares imputados en el caso de la desaparición del niño Marco Antonio Molina Theissen) interpuso una denuncia contra Iduvina Hernández, coordinadora de SEDEM. El 16 de junio se celebró una audiencia sin presencia de la Sra. Hernández. El 29 de agosto, luego de que se le impidió asistir a una audiencia de primera declaración de Benedicto Lucas García que se realizaba en la Sala de Mayor Riego C, Hernández se enteró de la denuncia en su contra, por lo que se presentó al Juzgado Pluripersonal donde se le entregó una copia del expediente y la copia del audio de la audiencia del 16 de junio.
- En el expediente se hace constar que Zaldaña Mazariegos alega una supuesta amenaza de muerte perpetrada por Hernández y refiere una serie de falsedades tales como que la defensora utiliza vehículo blindado y varios guardaespaldas. La Sra. Hernández no posee vehículo y aunque cuenta con medidas cautelares, no tiene protección policial o de otra índole.

- En mayo Zaldaña Mazariegos interpuso también una denuncia contra la defensora en el Ministerio Público alegando las mismas falsedades[597].

Otro caso es el de Oscar Sánchez, que se describe a continuación:

- En agosto fue detenido por agentes de la PNC sin orden de juez competente. Sánchez es autoridad ancestral del Consejo Maya Mam, quien se opone a la construcción de la hidroeléctrica Hidro Tzalá en San Pablo, San Marcos. Luego de que la Auxiliatura de la PDH indagara sobre el origen de la detención, se estableció que fue emitida por el Juzgado de Primera Instancia Penal Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Malacatán, en el mismo departamento, por el juez Juan José Barrientos Prillwitz, por los delitos de plagio o secuestro y asociación ilícita[598].
  Sánchez permaneció detenido en la subestación 42-11 de la PNC y luego fue llevado al centro de detención de Malacatán, donde permaneció un tiempo hasta que fue puesto en libertad con medidas sustitutivas. En enero de 2017 debe enfrentar juicio.

El caso del señor Sánchez se inscribe en el marco de la persecución penal de otras once autoridades ancestrales del lugar, a quienes se ha definido como presos políticos[599], se les ha encasillado como los nuevos enemigos internos del Estado; aunque siete de ellos fueron liberados a fines de julio, han seguido siendo víctimas de amenazas:

Ataques contra periodistas

Durante 2016 se registraron ataques contra periodistas, intentos de asesinato y también casos de criminalización, como los siguientes[600]

- El 7 de junio, Víctor Hugo Valdés Cardona, médico de profesión, quien dirigía el programa "Chiquimula Visión", transmitido desde hace 27 años en un canal de cable local, fue asesinado por un desconocido quien le disparó en horas de la mañana, mientras la víctima se ejercitaba junto con su nieto, en la 1ª calle y 6ª Av. de la zona 1 de Chiquimula.
- El 25 de junio fue asesinado Álvaro Alfredo Aceituno López, director de Radio Ilusión, Coatepeque, Quetzaltenango. El hecho ocurrió a las 15:30 horas, cuando se conducía por la Calzada Álvaro Arzú; un individuo descendió de un vehículo negro y sin mediar palabra le disparó en la cabeza, ocasionándole la muerte.
- Dos meses después, el 2 de agosto, su hija Lindaura Aceituno fue asesinada por dos individuos que se conducían en una motocicleta, mientras salía de su casa, acompañada de sus hijos.
- El 30 de mayo de 2016, el periodista Diego Salomón Esteban Gaspar, quien también era defensor de derechos humanos y locutor de dos programas de la Radio Sembrador fue asesinado por tres desconocidos, mientras se conducía en motocicleta en Playa Grande, Ixcán, hacia la aldea Zunil. No se registró robo.
- El 23 de mayo se registró un intento de asesinato cuando dos desconocidos acuchillaron a Juan Pablo Ramírez Kursell cuando salía de su casa; Ramírez es corresponsal de Prensa Libre en Alta Verapaz y Presidente de la Asociación de Periodistas y Comunicadores Sociales de ese departamento. Luego del ataque fue hospitalizado. No se registró robo.

597 UDEFEGUA. Casos de ataques contra defensores de derechos humanos registrados de enero a noviembre de 2016.
598 PDH/Auxiliatura de San Marcos. Informe de expediente intervención inmediata SM. 11174-2016.
599 En: http://www.prensacomunitaria.org/san-marcos-don-oscar-sanchez-dijo-soy-inocente-de-lo-que-se-me-acusa/, consultado el 10.12.2016.
600 En: http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/guatemala/2016/06/d23811/, consultado el 12.12.2016.

- En un caso de criminalización, el 4 de mayo el periodista Otoniel Esaú Rivera Rivera recibió una notificación del Ministerio Público en la que se le informaba que el vehículo que está a su nombre y que usa para desplazarse estaba implicado en el asesinato de tres trabajadores del Instituto Nacional de Bosques (INAB), hecho que el periodista había cubierto profesionalmente, habiéndose identificado ante las autoridades como tal. El Sr. Rivera es Presidente de la Cámara de Locutores de Guatemala, Filial Alta Verapaz.

Protección de defensores de derechos humanos y periodistas

Ministerio Público

La Fiscalía de Sección de Derechos Humanos tiene cuatro unidades fiscales, siendo una de ellas la Unidad Fiscal de Delitos contra Activistas, que registró 95 hechos en 2016. A diferencia de las cifras de UDEFEGUA (que registra 14 asesinatos), en esta fiscalía solamente se registran 2 casos de delitos contra la vida (1 asesinato y 1 homicidio); la fiscalía registró amenazas (47), coacción (26), otros[601] (6), lesiones (5), hurto (3), disparos (2), abuso de autoridad (2), robo (1), homicidio (1), detención ilegal (1), asesinato (1).

Política Pública de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos

En relación con el compromiso de establecer una Política Pública de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, el Estado manifiesta su compromiso de iniciar lo antes posible el respectivo proceso de planificación, discusión y análisis a efecto de elaborar la política, que es parte de la sentencia de la Corte IDH en el Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, resuelto el 28 de agosto de 2014, cuyo cumplimiento se referirá más adelante. Sin embargo, esta sentencia tiene antecedentes en mediados de la década de 2000 cuando las organizaciones de defensa de derechos humanos comenzaron la incidencia con el gobierno para la elaboración de esa política.

Para impulsar la política se debe coordinar las instancias de gobierno que dentro del ámbito de sus funciones estén obligadas a otorgar protección a defensores y defensoras de derechos humanos, con la participación de las diversas organizaciones de la sociedad civil y expertos[602].

A fines de noviembre, COPREDEH en coordinación con UDEFEGUA y el patrocinio de la Unión Europea y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó el seminario *La protección a defensoras y defensores de derechos humanos desde los estándares internacionales y regionales*, por medio del cual obtuvo elementos para el diseño de la política pública.

Caso Defensor de Derechos Humanos vs. Guatemala en la Corte IDH

Supervisión del cumplimiento de sentencia

El 23 de febrero de 2016 la Corte emitió una resolución de supervisión de cumplimiento del Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, resuelto el 28 de agosto de 2014, en la cual la Corte IDH se pronunció sobre las actuaciones estatales relativas a la ejecución de las medidas de reparación sobre la publicación de la sentencia y pago de indemnizaciones y costas y gastos.

601 "Otros" incluye casos que están en investigación para calificar el delito.
602 Ref. P-1034-2016/VHGM/MR de 31 de octubre 2016.

En su sentencia, la Corte dispuso como reparación que Guatemala publicara el resumen oficial del fallo de ese tribunal en el diario oficial y en un diario de amplia circulación nacional, así como que publicara la versión de la Sentencia con los nombres de las víctimas reservados, en su integridad, en un sitio web oficial de Guatemala. La Corte indicó que ordenaba *la reserva de los nombres de las presuntas víctimas del presente caso, a solicitud de estas,* en tanto señalaron que tenían miedo de sufrir atentados a su vida e integridad física.

Sin embargo, en su resolución de supervisión emitida el 2 de setiembre de 2015, la Corte IDH constató que, al publicar el resumen oficial de la Sentencia, el Estado expuso los nombres de dos de las víctimas en el encabezado. Asimismo, se constató que al publicar la Sentencia en la página de web de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), el Estado utilizó el hipervínculo a la publicación que identifica los nombres de las víctimas.

La Corte IDH consideró que esas constituían acciones contrarias al objeto y propósito de las medidas de reserva y reparación ordenadas. En febrero de 2016, la Corte IDH tomó nota de que, al menos desde octubre de 2015, no se encontraban publicados los nombres de las víctimas en la página referida, por lo que consideró que el Estado había dado cumplimiento a esta medida.

En relación con el pago de las indemnizaciones y costas y gastos, la Corte IDH consideró que estas habían sido adecuadamente pagadas.[603]

Mecanismo de protección a periodistas

En los último años se ha agravado la situación de los profesionales que en ejercicio del periodismo están en situaciones de riesgo que atentan contra su vida, integridad, seguridad o libertad por causas relacionadas con la violencia, el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción, sin que hasta la fecha el gobierno haya cumplido con implementar un programa de protección a periodistas. Es importante mencionar que durante este año se registraron por lo menos 32 agresiones a comunicadores sociales.

El 19 de julio representantes de la Alianza de Entidades de Prensa, integrada por las principales asociaciones y cámaras de periodismo y locución en el ámbito nacional, y por 13 asociaciones departamentales, entregaron al Presidente de la República una propuesta para la creación de un mecanismo de protección de periodistas por medio de un Acuerdo Gubernativo, el cual incluye la participación de la estructura del Estado responsable de la prevención, protección, investigación y del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), el cual da seguimiento al Plan Alianza por la Prosperidad y que contempla la seguridad para periodistas.

El proceso cuenta con el acompañamiento oficial de la UNESCO y tiene el apoyo de más de 22 entidades internacionales de protección a periodistas, personas defensoras de la libertad de prensa, de 11 medios de comunicación y de expertos en el tema. Sin embargo, este no se ha puesto en marcha y en el ínterin continúan en riesgo muchos comunicadores sociales, especialmente en el interior del país.

El Protocolo para la Protección de Defensores de Derechos Humanos y la instancia de análisis de patrones de ataques a periodistas y otros defensores de derechos humanos del Ministerio de Gobernación pueden ser puntos de partida para la construcción del programa, cuyo cumplimiento sería verificado por el Procurador de los Derechos Humanos.

603 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 5. Enero a abril 2016. Págs. 10-11.

EL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

En octubre de 2010 el Estado de Guatemala aprobó la Ley del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley del MNP), en cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas (la CAT[604]); dicho mecanismo está integrado por la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes (ONP), que cuenta con un órgano asesor denominado Consejo Consultivo y una Secretaría Ejecutiva que le asiste.

La Ley del MNP cobró vigencia en noviembre 2010, sin embargo fue hasta el 20 de marzo de 2014 cuando finalmente el Congreso de la República eligió a cuatro relatores y una relatora para integrar la ONP, de conformidad con las disposiciones de dicha ley (arts. 17, 21 y 38); dicha elección se dio dos años después de que la Comisión de Derechos Humanos de dicho organismo había realizado la selección de las hojas de vida de los candidatos y candidatas para ser presentadas al pleno. El retraso fue señalado por el PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2013[605]. Los relatores nombrados fueron Otto Marroquín Guerra, Hilario Roderico Pineda Sánchez, Carlos Alberto Solórzano Rivera, Mario Enrique Carrera y Silvia Lucrecia Villalta Martínez.

En agosto de 2016 la PDH realizó una supervisión a la ONP para verificar su funcionamiento, el cumplimiento de su mandato legal y el impacto de sus acciones en los dos primeros años de implementación[606], sosteniendo reuniones individuales con el Relator Presidente de la ONP, una Relatora y un Relator titulares, y Secretario Ejecutivo de la misma; así como con miembros del Consejo Consultivo de la ONP, Diputado Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República, miembros de la Red contra la Tortura conformada por instituciones de sociedad civil[607] que es acompañada por representantes de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH), y la Directora de Auditoría de Entidades Autónomas y Descentralizadas de la Contraloría General de Cuentas (CGC).

El informe de dicha supervisión concluye que el Estado de Guatemala no ha logrado una implementación eficiente y eficaz del mismo; la ONP no ha cumplido con su mandato y no ha tenido un funcionamiento adecuado, fundamentalmente por lo siguiente:

a. Los relatores y relatora no tienen claro el mandato que la ley les otorga, especialmente respecto a la identificación y atención de víctimas de tortura, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
b. Falta de idoneidad de los relatores electos para conformar la ONP, especialmente en cuanto a la experiencia mínima con que debieran contar en el campo de derechos humanos, prevención de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, y en rehabilitación de las víctimas, según lo establece la Ley del MNP (art. 19).
c. Opacidad desde el proceso de selección de candidatos y retraso injustificado -más de dos años- para la elección de relatorías de la ONP por parte del Congreso de la República.
d. Opacidad en la contratación de personal y dudas sobre la idoneidad del mismo.

604 Aprobada por el Decreto 52-89 del Congreso de la República, el 12 de octubre de 1989; depósito de Ratificación en Naciones Unidas: 5 de enero de 1990; publicado en el Diario Oficial: 26 de abril de 1990.
605 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013. Pág. 50.
606 PDH. Informe de Supervisión del Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura. Guatemala, agosto de 2016.
607 Entre ellas: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial, y Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala.

e. La existencia de conflictos personales permanentes entre los relatores, relatora y Secretario Ejecutivo, relacionados con la contratación y distribución de personal y la disposición de otros recursos, los cuales se reflejan en los ámbitos interpersonal, laboral, administrativo y judicial (penal); esto se puede constatar con las actas de sesiones del pleno de relatores, las denuncias interpuestas por todos los relatores, relatora y Secretario Ejecutivo, así como por parte de una empleada de la ONP, ya sea en la institución del PDH, el Ministerio de Trabajo o el Ministerio Público. A raíz de una de estas denuncias la relatora solicitó medidas de seguridad que obligan a sus colegas a no acercarse a ella.

En el marco de su supervisión, el PDH observó que existen al menos 24 expedientes de investigación en el MP relacionados a denuncias entre la relatora y relatores y Secretario Ejecutivo de la ONP. La tensión entre relatores y relatora llegó al grado de que el pleno de relatores acordó, en sesión extraordinaria, solicitar a la Comisión de Derechos Humanos del Congreso la remoción de la relatora, y certificar lo conducente al Ministerio Público y al Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

a. Dificultades para la integración de equipos para las verificaciones *in situ* debido a los conflictos internos señalados.
b. Inconsistencias tanto en la planificación anual de trabajo como en la ejecución de sus metas.
c. Inconsistencias y debilidades en la comunicación y entendimiento entre los actores relacionados directamente con el funcionamiento de la ONP: pleno de relatores/a, Consejo Consultivo, Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República.
d. Falta de atención de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso a las preocupaciones presentadas en 2015 por el Consejo Consultivo "sobre la implementación administrativa, operativa y funciograma de la ONP".
e. Desintegración del Consejo Consultivo.
f. Falta de atención del Consejo Consultivo al informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes de Naciones Unidas (SPT), particularmente relacionado con las represalias administrativas de la ONP contra el personal de la Oficina.
g. Desatención de la ONP a las recomendaciones emitidas oportunamente por el Consejo Consultivo y por el SPT.
h. La falta de reglamentación del procedimiento requerido por la Ley del MNP para la finalización del cargo de relatores o relatoras por "incumplimiento a sus funciones, mandato o a los principios de derechos humanos que rigen el trabajo de la Oficina Nacional de Prevención" (art. 23, numeral 4).

Dicho informe también señala que la ONP no ha tenido la capacidad de formular recomendaciones claras y oportunas a las entidades y funcionarios competentes en cuanto a las necesidades de implementar medidas de protección contra la tortura o su prevención, de conformidad con su mandato; la ONP también ha incumplido en identificar (inventariar) y verificar todos los centros de privación y restricción de libertad como lo establece la Ley del MNP, que incluye zonas de tránsito en aeropuertos, puertos y zonas fronterizas, albergues para migrantes y solicitantes de asilo, entre otros, sean estos lugares públicos o privados (art. 4, literal d; y, 12, literal a).

De esa cuenta, en Guatemala sigue pendiente la identificación y caracterización de las víctimas de tortura, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, así como la precisión de los lugares y frecuencia en que estas situaciones se dan, tarea que la ONP no ha promovido a pesar de ser clave en su mandato.
Por último, el PDH observó que la ONP ha incumplido en garantizar que sus informes sean de carácter público como lo establece la Ley del MNP (art. 16, inciso b), así como con la obligación de brindar información

de oficio, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República (art. 10, numeral 5).

Por su parte, el informe de la Contraloría General de Cuentas sobre el Examen Especial de Auditoría que realizó a la ONP, correspondiente a los primeros nueve meses de 2015, señala una serie de irregularidades identificadas en la gestión de la ONP[608], entre ellas:

a. Incumplimiento por parte de Auditoría Interna de la ONP
b. Irregularidades con la asignación de viáticos (formularios sin sellos y sin la numeración correspondiente, sin el nombre de la persona a quien se otorgó)
c. El actual presidente relator de la ONP (Carlos Solórzano) es pensionado activo, a su vez recibe honorarios en el renglón 011 por parte del Estado, infringiendo el artículo 112 de la CPRG.
d. Irregularidad en los contratos de personal (sin número de cuentadancia); falta de control y verificación de los contratos por prestación de servicios.
e. Facturas emitidas erróneamente.
f. Falta de descuento de cuota laboral del IGSS (relatores y secretario ejecutivo)
g. Deficiente registro y devolución de ISR

El PDH considera de suma importancia que la CGC realice a la brevedad una nueva Auditoría Especial a la ONP, correspondiente al último trimestre de 2015 y al ejercicio fiscal 2016, con el fin de establecer si las irregularidades encontradas en su auditoría anterior ya fueron subsanadas por las autoridades de la ONP, y si la gestión de la misma durante los periodos señalados 2016 cumplió con los estándares de transparencia en la ejecución de los fondos públicos que administra.

Debido a las serias debilidades de funcionamiento de la ONP, y la opacidad de los relatores y relatora en el desempeño de sus funciones, el PDH recomendó al Congreso de la República *revocar el mandato de la y los relatores titulares y suplentes que eligieron para integrar la ONP,* señalando que existe *causa justa probada para hacerlo: por incumplimiento de los deberes y funciones que les asigna el mandato y especialmente por irrespetar e incumplir con los principios de derechos humanos que deben regir el trabajo de la Oficina Nacional de Prevención, previstas en el artículo 23, numeral 4 de la Ley del MNP.*[609]

Recomendó además que dicho organismo debía realizar de forma paralela a la revocatoria, la convocatoria correspondiente para iniciar el proceso de selección y elección de los cinco nuevos relatores o relatoras de la ONP, garantizando para ello un proceso transparente y en estrecha colaboración con la sociedad civil, y que dicha elección debía realizarse con base en los perfiles y requisitos establecidos en la Ley del MNP, a fin de garantizar la implementación eficaz del MNP en Guatemala.

Por otra parte, el PDH recomendó al MP realizar una investigación eficaz de todos los hechos denunciados por la Relatora, Relatores y Secretario Ejecutivo de la ONP, a fin de que los mismos sean dilucidados y resueltos sin mayor dilación.

En dichas recomendaciones el PDH enfatizó que la actuación de los relatores y la relatora ha provocado que el Estado de Guatemala continúe incumpliendo obligaciones de carácter internacional, en relación con la

608 CGC. Examen Especial de Auditoría a la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del 01 de enero al 30 de septiembre de 2015. Guatemala, marzo 2016.
609 PDH. Informe de Supervisión del Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura. Guatemala, agosto de 2016. Pág. 27.

prevención de la tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, y por tal motivo, el Congreso de la República sin más dilación debía resolver lo correspondiente.

Sin embargo, el Congreso de la República no realizó la revocatoria del mandato de relatora y relatores, según el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, por no contar con un mecanismo claro para el efecto, cuya situación también preocupa al PDH.

El 30 de agosto de 2016 la Comisión Específica del Congreso de la República conformada para conocer la situación de la ONP[610], presentó al Presidente de dicho organismo la iniciativa 5146 con la que se pretendía reforma la Ley del MNP, la cual fue conocida por el pleno el 30 de septiembre y aprobada en tercera lectura en noviembre. El PDH observó con preocupación que dicha iniciativa incluía una serie de puntos cuestionables, así como errores de fondo y de forma, y que, lejos contribuir a fortalecer el MNP, podía afectar aún más su funcionamiento[611], por lo que el 3 de noviembre 2016 envió a la Comisión de Derechos Humanos una propuesta propia de reformas mínimas a la Ley del MNP, centrada en el cese de funciones de los actuales relatores y relatora que conforman la ONP, y en la activación inmediata del proceso de selección y elección de los nuevos relatores o relatoras; la propuesta del PDH contó con el respaldo de organizaciones de sociedad civil que conforma la Red contra la Tortura, y con el visto bueno del SPT.

Dicha propuesta del PDH fue acogida por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, logrando que el Pleno del Congreso iniciara la aprobación por artículos de la iniciativa el 22 de noviembre de 2016, sin embargo dicho organismo entró en receso de fin de año sin concretar la aprobación de la misma.

La situación crítica y lamentable de la ONP, descrita ampliamente en el referido informe de supervisión del PDH, motivó la visita de un experto del SPT al país en octubre 2016, quien sostuvo reuniones con funcionarios de los tres organismos del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), el Procurador de los Derechos Humanos, miembros del Consejo Consultivo de la ONP y miembros de organizaciones de sociedad civil, manifestando las preocupaciones de dicho mecanismo internacional respecto a la situación de la ONP; en todas las reuniones el experto contó con el acompañamiento de OACNUDH y personal de la PDH.

En ese marco, el experto señaló que, en opinión del SPT, la Ley vigente del MNP cumple con los estándares internacionales, y que la crisis actual de la ONP no se relaciona con la misma sino con la gestión cuestionable de quienes la integran actualmente. Dicha opinión es compartida por el PDH[612] y por organizaciones de sociedad que le dan seguimiento al tema de tortura en el país.

Frente a ello, y atendiendo a la dilación del Congreso en revocar o cesar el mandato de los relatores y relatora (titulares y suplentes) en el último trimestre de 2016, el PDH considera oportuno pedir nuevamente al Congreso de la República acatar con prontitud las recomendaciones emitidas en su informe de supervisión a la ONP, y que oportunamente fue entregado al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de dicho organismo.

Asimismo, anima al MP a investigar y resolver con prontitud la serie de expedientes relacionados a denuncias que involucran a los referidos relatores, relatora y secretario ejecutivo de la ONP, tomando en conside-

610 Dicha Comisión se integró por los Presidentes de las Comisiones de Trabajo, de Derechos Humanos, Probidad y Transparencia, con el acompañamiento del Quinto Secretario de Junta Directiva del Congreso de la República.
611 Por ejemplo, se pretendía establecer la creación de cinco sedes regionales de la ONP, para lo que se asignaban Q 6'000,000.00, lo que resultaba contraproducente; para la etapa de transición se dejaba al actual relator presidente de la ONP.
612 PDH. Oficio PDH-Padj.l-716-2016. Guatemala 02 de noviembre de 2016.

ración, además, los hallazgos de la Auditoria de la Contraloría General de Cuentas a dicha Oficina, con el fin de formalizar las acusaciones que correspondan para dichos casos, sin mayor dilación.

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La educación es un derecho inherente a toda persona humana; debe orientarse al pleno desarrollo de su personalidad y del sentido de su dignidad. El principal objetivo de la educación es que las personas puedan desarrollar las aptitudes necesarias para lograr un nivel de vida adecuado y digno. Para que la educación pueda lograr dicho objetivo debe ser suficiente, accesible, de calidad y con pertinencia cultural[613].

El derecho a la educación está reconocido en diversos instrumentos internacionales; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales lo desarrolla de forma más extensa. También lo reconoce la CPRG, en ella se indica que el Estado debe garantizar la educación inicial, preprimaria, primaria y básica y que también debe promover la educación diversificada, extraescolar y especial[614].

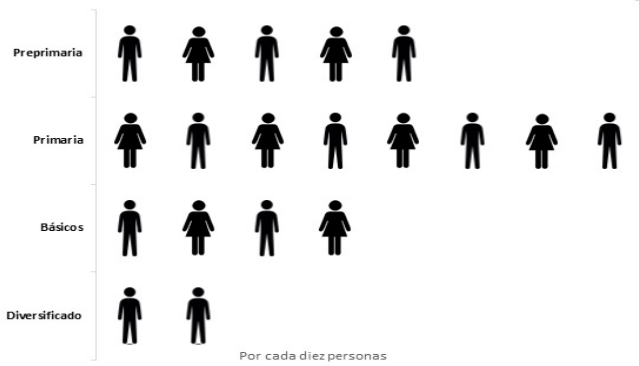
Los niños, niñas y jóvenes de Guatemala cuentan con escasas oportunidades para acceder a la educación, principalmente a los niveles básico y diversificado; además se enfrentan a la baja calidad educativa y la no pertinencia cultural de la educación en todos los niveles. Esta situación se agrava para las mujeres, las personas del área rural, población indígena, personas en condición de pobreza, personas con discapacidad, y población adolescente o joven.

Cobertura educativa

La cobertura educativa refleja la medida en la que el Estado garantiza el acceso a la educación y si este cumple con la inclusión de toda la población. Las tasas de cobertura en 2016 nos dan la siguiente gráfica:

613 Organización de las Naciones Unidas. E/C.12/1999/10. 8.12.1999. Párrafo 6.
614 No obstante la CPRG refiere educación especial el término recientemente aceptado es educación para personas con necesidades educativas especiales.

Gráfica No. 6
Personas en el sistema educativo



Fuente: PDH/DIDH con datos del MINEDUC.

De cada diez personas: cinco entran a preprimaria, ocho a primaria, cuatro a básicos y dos a diversificado; es decir que solo la mitad que entra a primaria llega a básicos y solo la mitad que entra a básicos llega a diversificado. Más de tres millones de niños, niñas y jóvenes están fuera del sistema educativo, lo que representa la mitad de las personas entre 0 a 18 años[615]. El MINEDUC no presenta información estadística sobre la educación inicial.

La tasa de cobertura en preprimaria se encuentra en 46.6%; disminuyó levemente respecto a 2015. El departamento con mejor cobertura es Guatemala (68.64%) y el que tiene menos es Quiché (30.08%)[616]. Los cuatro departamentos con menor cobertura en preprimaria (Quiché, Totonicapán, Alta Verapaz y Huehuetenango) son de los primeros cinco con mayor índice de pobreza y son los departamentos con mayor porcentaje de población indígena.

La tasa neta de cobertura en educación primaria presenta un descenso continuo desde el 2009. En 2016 se ubica en 78.10%, incluso más baja que la registrada en 2000 (85.4%). La tasa más alta se registra en Guatemala con 93.06%; las más bajas en Petén (57.7%), Totonicapán (58.80%) y Sololá (63.5%)[617].

En el nivel básico la cobertura neta es de 44.5%, hubo un leve descenso respecto a 2015. A nivel departamental hay grandes brechas: siete de cada diez jóvenes del departamento de Guatemala acceden al nivel básico, tres de diez en Alta Verapaz y Totonicapán, y dos de diez en Quiché y Huehuetenango[618].

Las cifras indican que el 43.7% de las personas que estudian en básicos son atendidas por el sector público, el 37% por el sector privado y el 19.3% por el cooperativo[619]. La ausencia de instituciones públicas de nivel básico es determinante en las bajas tasas de cobertura, principalmente en los departamentos. La situación económica de los y las jóvenes es determinante para acceder a este nivel; los departamentos con mayores índices de pobreza son los que tienen tasas más bajas de cobertura.

615 Instituto Nacional de Estadística (INE). Proyecciones de población 2015.
616 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN E-2171-2016. 08.11.2016.
617 Ídem.
618 Ibídem
619 Ministerio de Educación (MINEDUC). Anuario Estadístico de Educación 2015.

El nivel diversificado es el que tiene menor cobertura: actualmente se ubica en 24.2%[620]. Esto se debe a que el Estado destina pocos recursos a este nivel, posiblemente, por no estar obligado a proporcionarlo. Cuatro de cada diez jóvenes del departamento de Guatemala acceden a la educación diversificada, mientras que en Totonicapán, Alta Verapaz, Quiché y Huehuetenango lo hace uno de diez. Las cifras indican que el 72% de las personas que estudian en diversificado son atendidas por el sector privado, el 5% por el sector de cooperativo y el 23% por el sector público[621].

Calidad educativa

Una educación de calidad permite a las personas desarrollarse plenamente; asimismo, ayuda a reducir las desigualdades sociales y a combatir la discriminación cultural y la exclusión social.

La calidad en la educación se ve influenciada por diversos factores: los que se relacionan directamente con los niños y niñas (capacidades, situación nutricional y de salud, experiencias, etc.), y los que son propios del sistema educativo (docentes, clima escolar, materiales didácticos, programas de estudios, métodos de enseñanza y aprendizaje).-

Una forma de medir la calidad educativa es a través de los resultados de las pruebas que el MINEDUC realiza a los graduandos de diversificado. Los resultados de las pruebas realizadas en 2015 muestran que a nivel nacional el 25.97% logró superar la prueba de lectura y el 8.51% la de matemáticas[622]; respecto a 2014 hubo una diferencia de -0.05% en lectura y 0.01% en matemática; prácticamente se mantienen.

Tabla No. 16
Graduandos en 2015 que aprobaron las pruebas

Características		Matemática	Lenguaje
Sexo	Femenino	6.11%	25.05%
	Masculino	10.85%	26.86%
Área	Urbana	8.82%	26.74%
	Rural	5.79%	19.15%
Sector	Público	6.06%	24.83%
	Privado	9.58%	27.09%
Auto identificación	Maya	4.79%	15.76%
	Mestizo	10.15%	30.53%
	Garífuna	3.16%	10.12%
	Xinca	1.49%	12.05%

Fuente: PDH/DIDH con datos del MINEDUC.

620 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN E-2171-2016. 08.11.2016.
621 Ministerio de Educación (MINEDUC). Anuario Estadístico de Educación 2015.
622 Ver Ministerio de Educación. En: http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/informes/graduandos/Informe_municipal_Grad15.pdf, consultado el 31.10.2016.

El porcentaje de mujeres que aprueban las pruebas es menor que los hombres; lo mismo sucede cuando se comparan habitantes de áreas rurales con los de áreas urbanas, estudiantes del sector público con los del sector privado y personas indígenas con mestizas. Al desagregar más la información se marcan aún más estas desigualdades; por ejemplo, solo dos de cada 100 mujeres mayas del área rural aprueban matemática, mientras que 13 de cada 100 hombres mestizos del área urbana lo hacen.

La baja calidad educativa hace que las personas no adquieran las capacidades requeridas para optar a oportunidades laborales en el sector formal de la economía, por lo cual deben ocuparse en empleos informales y precarios.

Desde 2015 Guatemala se adhirió al Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA), el cual realiza evaluaciones a jóvenes de 15 años que están dentro y fuera del sistema educativo, con el objetivo de establecer hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria (nivel básico) han adquirido los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad. Durante agosto y septiembre de 2016 se realizó la prueba piloto en establecimientos públicos y privados de 14 departamentos del país[623]. Esto permitirá que el país pueda evaluar su calidad educativa respecto a otros países del mundo.

Guatemala se ubicó en el puesto 94 de 124 países[624], el tercero más bajo de Latinoamérica y el Caribe, dentro del Índice de Capital Humano elaborado por el Foro Económico Mundial. Este índice pretende mostrar la situación de la educación, el empleo, las tendencias demográficas y reservas de talento sin explotar de cada país.

El impacto de la educación en la vida de las personas se ve reflejado en la relación que existe entre el nivel académico obtenido y sus ingresos salariales, que evidentemente influyen en su calidad de vida. Por ejemplo, el ingreso promedio de una persona que solo ha alcanzado el nivel primario es de Q 1,650.00, pero este casi se duplica a Q 2,916.86 si tiene nivel diversificado y se cuadruplica si es profesional[625].

Gratuidad de la educación y programas de apoyo

El Programa de Gratuidad Educativa se creó con la finalidad de eliminar los cobros en los centros educativos públicos y así aumentar la cobertura de educación. Este programa consiste en la asignación anual de Q 40.00 por alumno a cada centro educativo de preprimaria y primaria y Q 100.00 por alumno a cada centro de nivel medio; esta asignación se utiliza para cubrir pagos de servicios básicos (agua, energía eléctrica, telefonía e internet), compra de suministros de oficina y didácticos, mantenimiento y remozamientos menores[626].

Los programas de apoyo tienen la finalidad de mejorar la calidad educativa, funcionan en preprimaria y primaria y son tres: alimentación escolar, útiles escolares y valija didáctica. El programa de alimentación escolar tiene una cuota diaria por alumno en el área urbana de Q 1.11 y Q 1.58 en el área rural; en los municipios priorizados dentro de la estrategia para la reducción de la desnutrición esta cuota es de Q 1.61 y Q2.08, respectivamente. El programa de útiles escolares asigna una cuota anual de Q 50.00 por alumno en el área urbana y Q 55.00 en el área rural; y el programa de valija didáctica asigna al año Q 220.00 por docente.

623 Ministerio de Educación. Ref. Oficio 882/2016 DIGEDUCA. 28.10.2016.
624 Ver World Economic Forum. The Human Capital Report 2016. En: http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/latin-america-and-the-carribean, consultado el 31.10.2016.
625 Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Ingresos Salariales. Págs. 18 y 19.
626 Ministerio de Educación. Acuerdo Ministerial 73-2011 Reglamento para el Programa de Gratuidad en la Educación. 13.01.2011.

Hasta 2015 los fondos de gratuidad educativa y de los programas de apoyo se entregaban en dos modalidades. La primera consistía en que cada dirección departamental establecía un fondo rotativo para cada escuela, y la segunda en que la entrega de los fondos se realizaba a la Organización de Padres de Familia –OPF-, para que esta realizara las compras; la primera fue la más utilizada.

Derivado de las reformas realizadas al Decreto 57-92 Ley de Contrataciones del Estado, en 2016 solo se pudo utilizar la modalidad con OPF. Sin embargo hay muchos establecimientos que no cuentan con ese tipo de organización; a junio había 7,029 establecimientos sin OPF: 2,172 eran de preprimaria, 1,209 de primaria, 3,003 de educación básica y 645 de diversificado[627].

Esta situación provocó que establecimientos de preprimaria y primaria no contaran con los fondos de gratuidad y para programas de apoyo, y que los establecimientos de nivel básico y diversificado no contaran con los de gratuidad; en 2016 el MINEDUC recibió 222 quejas sobre cobros en los establecimientos públicos de nivel preprimario y primario[628].

Ante dicha situación, el MINEDUC ordenó a las Direcciones Departamentales de Educación que adquirieran los insumos que necesitaran los establecimientos públicos sin OPF. Sin embargo, por cuestiones logísticas y legales, principalmente relacionadas con la Ley de Contrataciones, no se entregaron los insumos a todos los establecimientos o se realizaron tarde.

El ministerio realizó un convenio con el Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala –STEG-, para entregar los insumos adquiridos por la Direcciones Departamentales. Este convenio carecía de medidas de transparencia y fue criticado por organizaciones sociales. El MINEDUC no proporcionó información sobre el valor total de los insumos entregados por el STEG y tampoco facilitó información sobre los mecanismos que se tomaron para garantizar la transparencia en este proceso[629].

Tabla No. 17
Presupuesto 2016 del MINEDUC para Gratuidad y Programas de Apoyo

Programa	**Presupuesto Vigente**	**% Ejecución**
Gratuidad	Q 205'717,450	66.0
Refacción Escolar	Q 779'201,000	78.8
Útiles Escolares	Q 141'692,871	83.0
Valija didáctica	Q 24'345,827	80.0

Fuente: PDH/DIDH con datos del SICOIN al 31.10.2016.

Según datos del MINEDUC: el 90.22% de establecimientos públicos contaron con fondos para gratuidad; 67.0% de escuelas recibieron todos los desembolsos para alimentación escolar, el 27.2% recibieron algunos de los desembolsos y 5.9% no recibió ninguno; el 83% de alumnos contó con útiles escolares y el 82% de docentes recibieron la valija didáctica[630].

627 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio No. DIPLAN E-1384-2016. 08.07.2016.
628 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DISERSA/DIR/JAGA/es. 31.10.2016.
629 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIGEPSA-1,112-2016/JBdC/nam. 14.11.2016.
630 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIGEPSA-1,112-2016/JBdC/nam. 21.11.2016.

La mayoría de los programas de apoyo tiene altos porcentajes de cobertura (exceptuando el de refacción escolar), pero no se ha logrado cubrir la totalidad de establecimientos y alumnos. Además, los fondos para dichos programas no se entregan en el plazo pertinente, situación que fue verificada por la PDH en supervisión a establecimientos públicos.

Supervisión al Programa de Gratuidad

El PDH a través de la Defensoría de la Juventud y distintas auxiliaturas departamentales y municipales, realizó una supervisión a nivel nacional a establecimientos educativos de diferentes niveles. Esta se realizó en 415 establecimientos. Los objetivos de esta supervisión fueron: identificar cobros por inscripción y exigencia de uso del uniforme escolar, y verificar el cumplimiento de entrega de los fondos de gratuidad y programas de apoyo.

En 15% de establecimientos supervisados se solicitó o aceptó colaboración económica de los padres de familia por concepto de inscripción. Estos fondos se utilizaron para reparaciones en el establecimiento educativo, pagar personal para limpieza y/o cocina, y para comprar utensilios de limpieza[631].

Se proporcionó la refacción escolar hasta el momento en que las OPF contaron con los fondos. Los primeros desembolsos de 2016 se realizaron el 22 de febrero[632]; los niños y niñas estuvieron, por lo menos, 26 días sin refacción escolar.

A finales de febrero, el MINEDUC no había entregado los fondos para la compra de útiles escolares y valija didáctica. En el 42.60% de los establecimientos supervisados se solicitó a madres y padres de familia la compra de útiles escolares.

La falta de recursos suficientes y entregados a tiempo para el programa de gratuidad, la refacción escolar, útiles escolares y valija didáctica, provoca la realización de cobros a padres y madres de familia y/o encargados de niños y niñas por parte de las autoridades de los centros educativos y que se les soliciten útiles escolares. Esto conculca el principio de gratuidad de la educación pública.

Infraestructura educativa

Es obligación del Estado "dotar a todos los centros educativos oficiales de la infraestructura, mobiliario escolar y enseres necesarios para el buen desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje".[633]

Existen 33,600 establecimientos públicos, distribuidos en los siguientes niveles educativos: 13,296 en preprimaria, 16,353 en primaria, 3,276 en básicos y 675 en diversificado. 447 establecimientos educativos necesitan reparaciones mayores en techos, paredes, baños, etcétera[634].

El MINEDUC contó con un presupuesto de Q 56'466,516.00 para remozamientos y sólo ejecutó el 5% al cierre del año. El Fondo de Desarrollo Social a cargo del MIDES tuvo un presupuesto de Q 88'892,209.00 para construir, ampliar o mejorar escuelas de nivel pre primario y primario, y ejecutó únicamente el 5%; y, de Q 24'836,720.00 asignados a la Unidad de Construcción de Edificios del Estado del MICIVI para construcción,

631 PDH/ Defensoría de la Juventud. Informe Preliminar de la Supervisión a la Política de Gratuidad de la Educación Pública. 07.04.2016.
632 SICOIN, consultado el 1.11.2016.
633 Congreso de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional.
634 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN E-2171-2016. 8.11.2016.

ampliación, reposición y mejoramiento de escuelas del nivel primario, secundario y diversificado, únicamente se ejecutó el 23% al cierre del año.

En la supervisión realizada por el PDH a centros educativos se evaluaron algunas condiciones de infraestructura.

Se determinó que muchos de los edificios educativos no tienen las condiciones de infraestructura necesarias para favorecer la enseñanza y el aprendizaje. El 7.36% de los centros supervisados tienen paredes en malas condiciones (agrietamiento, filtraciones, etc.), lo mismo sucede con los techos del 21.86%[635].

Las reparaciones o remozamientos que se realizaron a algunos centros educativos se llevaron a cabo por el apoyo de municipalidades, organizaciones no gubernamentales, empresas y aportaciones de madres y padres de familia.

La infraestructura de algunos edificios educativos de San Marcos, Retalhuleu y Suchitepéquez, afectados por terremotos en 2012 y 2014, aún tienen daños en su infraestructura; al momento de la supervisión se pudo constatar que varios edificios tienen paredes a punto de desplomarse[636].

Formación Inicial Docente

La formación y el desempeño de las maestras y los maestros es un elemento fundamental en la educación. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, las reformas educativas –además de elevar el grado de formación académica-, deben contemplar políticas que permitan atraer y conseguir a la gente más talentosa que se interese por la docencia, que tenga vocación magisterial; mejorar y actualizar las técnicas didácticas de los maestros; y garantizar que todos los centros educativos del país se beneficien de mejores educadores[637].

Con el objetivo de mejorar la formación de los docentes de nivel primario, tal como lo indicaba la *Estrategia para una Educación de Calidad para la Niñez y Juventud Guatemalteca,* el MINEDUC decidió requerir preparación universitaria a los nuevos maestros y maestras que ingresaran al sistema educativo, por lo cual ordenó el cierre de carreras de magisterio e inauguró el bachillerato de ciencias y letras con orientación en educación, el que debe ser completado con uno de los cinco profesorados que brinda la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

El MINEDUC firmó un convenio con la USAC, por el cual se compromete a realizarle pagos por exámenes, inscripciones y becas de cada bachiller. Actualmente se encuentran 3,260 estudiantes inscritos en los profesorados, de los cuales 1,951 corresponden a la cohorte 2015-2017 y 1,309 a la de 2016-2018[638].

635 PDH/ Defensoría de la Juventud. Informe Preliminar de la Supervisión a la Política de Gratuidad de la Educación Pública. 07.04.2016.
636 Ídem
637 PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015.
638 SICOIN, consultado el 21.11.2016. (No hay datos disponibles sobre la segunda cohorte del profesorado de educación física).

Monitoreo al Programa de Formación Inicial Docente

El 29 de septiembre la Defensoría de la Juventud supervisó el Programa de Formación Inicial Docente (FID) de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), con el objetivo de establecer la situación actual de la implementación de dicho programa.

Los pagos para cada profesorado dependen del MINEDUC a través de tres direcciones diferentes: Dirección de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE), Dirección de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI) y Dirección General de Educación Física (DIGEF). Esta última no había realizado los pagos correspondientes a 2016, lo que ha generado atraso en los pagos a los catedráticos y personal administrativo; algunos han renunciado.

No se han hecho evaluaciones sobre el funcionamiento del FID, ni se cuenta con indicadores para medirlo; la USAC no cuenta con fondos para ello.

En el profesorado de expresión artística solo se inscribieron a los alumnos que iniciaron la carrera en 2015; no se inscribió a nadie de primer ingreso, debido a que las escuelas de música argumentaron que la malla curricular no era la adecuada. Alumnos de este profesorado han mencionado que: hay poca información sobre el funcionamiento del mismo, no les han proporcionado material para los cursos; el aula es pequeña.

Algunos estudiantes indicaron que no se sienten parte de la universidad porque no pueden hacer uso de la biblioteca, no pueden hacer exámenes de recuperación y no pueden ejercer sus derechos políticos.

Es importante mencionar que no se completaron el resto de estrategias que la política educativa planteaba, ya que además de elevar la formación inicial docente a nivel universitario, se preveía evaluar el desempeño del recurso humano para mejorar la calidad, e implementar un sistema de incentivos y prestaciones para el recurso humano, vinculados al desempeño, la formación y las condiciones[639].

Educación Bilingüe Intercultural (EBI)

Guatemala es reconocida por la diversidad de escenarios culturales, lingüísticos y de grupos sociales; su población es multilingüe, multiétnica y pluricultural, proveniente de cuatro pueblos; Maya[640], Garífuna, Xinka y Ladino o Mestizo.

Diversos instrumentos internacionales reconocen el derecho de los pueblos indígenas a recibir educación de acuerdo a su cultura y a su idioma; entre estos el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en el cual se indica que los programas y servicios de educación destinados a los pueblos indígenas deberán responder a sus necesidades particulares, abarcando su historia, conocimientos, técnicas, valores, y aspiraciones sociales, económicas y culturales, incluyendo su idioma[641].

La CPRG, la Ley de Educación Nacional, los Acuerdos de Paz y la Ley de Idiomas Nacionales reconocen la obligación del Estado de proporcionar educación en el idioma materno de la población; pero fue hasta años recientes que el MINEDUC comenzó a tomar medidas concretas para a fortalecer la EBI.

639 Ministerio de Educación. En: http://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2013/data/Politica/Politicas_Educativas_CNE.pdf, consultado el 21.11.2016.
640 Veintidós comunidades lingüísticas: Achi, Akateka, Awakateka, Ch'orti', Chuj, Itza', Ixil, Popti' (Jakalteka), Kaqchikel, K'iche', Mam, Chalchiteko, Mopan, Poqomam, Poqomchi', Q'anjob'al, Q'eqchi', Sakapulteka, Sipakapense, Tektiteka, Tz'utujil, Uspanteka.
641 Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Artículos 27 y 28.

En Guatemala el 38.8% de la población se auto idéntica como indígena y el 29.4% de la población tiene un idioma indígena como materno. Existen siete departamentos en los cuales más de la mitad de la población es indígena: Sololá (96.8%), Totonicapán (93.5%), Alta Verapaz (93.5%), Quiché (83.9%), Chimaltenango (71.6%) y Huehuetenango (56.0%)[642].

El 42.6% de las personas que se inscribieron en el nivel primario en 2015 eran indígenas[643], sin embargo solo el 2.0% recibe clases en idioma indígena y el 13.9% recibe educación bilingüe[644].

El MINEDUC debía caracterizar sociolingüística y culturalmente a escuelas ubicadas en las comunidades educativas maya, garífuna, xinka y mestiza. Se preveía tomar una muestra 16,800 escuelas que, de acuerdo con las estadísticas oficiales del MINEDUC del 2010, corresponden al 60% de escuelas de preprimaria y primaria, de un total de 28,000 consideradas con población indígena o que se ubican en territorio con población indígena.

Entre 2010 y 2014 el MINEDUC caracterizó a 8,740 escuelas de preprimaria y primaria, de las cuales el 63.90% son monolingües en su idioma materno; el 19.74% presenta uso fluido y equilibrado del idioma materno y otro idioma nacional; el 12.65% muestra tendencia al uso del español y a la pérdida del idioma nacional; y en el 3.71% coexisten varias culturas e idiomas nacionales. Durante 2015 y 2016 el MINEDUC no reporta avances en está caracterización.

Es necesario que el ministerio termine de caracterizar a las 8,060 escuelas restantes. Este proceso permitirá brindar atención especializada y pertinente a los estudiantes, de acuerdo con las necesidades de cada comunidad.

En 2016 la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI) tuvo un aumento del 122% respecto a 2015; contó con un presupuesto de 64'233,615.00 y ejecutó el 84.5%[645]. Este presupuesto se utilizó para gastos de funcionamiento de la Dirección, impresión de textos escolares y para la formación y profesionalización de docentes.

En diversas supervisiones realizadas en 2016, el PDH pudo constatar:

Carencia de maestros EBI: de 340 centros educativos supervisados solamente en 98 se había contratado a estos docentes; de 25,224 plazas, solo 17,061 están asignadas (contratadas) para EBI y solo 10,136 reciben bono por ser bilingües. La DIGEBI no ha cumplido con su responsabilidad para la profesionalización y la formación inicial docente, aunque haya realizado la impresión de textos y entregado valija didáctica.

Educación insuficiente: la educación bilingüe intercultural se realiza mayoritariamente en cuatro idiomas nacionales (K'iche, Kaqchikel, Mam y Q'eqchi') y no en los 22 idiomas mayas; a pesar de este hallazgo, el Director Ejecutivo de la DIGEBI insistió en que en 2016 se impulsó la educación en los 22 idiomas mayas, además del garífuna y el xinka.

No se supervisa a las instituciones para permitir el uso de trajes tradicionales: la DIGEBI no cumple su responsabilidad de supervisar, pues de 415 centros educativos consultados, en 145 no se permite el uso de dichos trajes. El director ejecutivo de la DIGEBI dijo desconocer el acuerdo ministerial 930 (24.11.2003) que obliga a respetar el uso del traje tradicional.

642 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014), Tomo I.
643 Ministerio de Educación (MINEDUC). Anuario Estadístico de la Educación 2015.
644 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014), Tomo I.
645 SICOIN. Consultado el 28.10.2016.

Libros de texto no actualizados: es preciso indicar que los libros utilizados en la educación bilingüe intercultural no están contextualizados con las realidades de los pueblos indígenas; por ello se insiste en la necesidad de capacitar en primera instancia a los técnicos administrativos locales sobre aspectos técnicos, pedagógicos, metodológicos, didácticos, lingüísticos, contenidos y valores culturales indígenas y aspectos de la mediación pedagógica para dar seguimiento al uso de los materiales en el aula por parte de los docentes, y en segunda instancia capacitar sobre estos aspectos a los docentes y padres de familia a fin de que cumpla a cabalidad los postulados de la Educación Bilingüe intercultural.

La educación en el idioma materno permite que los niños, niñas y jóvenes se sientan bienvenidos al sistema educativo, facilita su permanencia en el mismo y potencia el aprendizaje, lo que disminuye los índices de fracaso escolar y mejora la calidad educativa. Por tanto, se debe universalizar la EBI en todos los niveles como una política educativa. La falta de enseñanza en el idioma materno constituye una violación no solo al derecho humano a la educación, sino también a la inclusión, a la libertad cultural y a la igualdad.

En sentencia del 05 de julio de 2016[646] la Corte de Constitucionalidad –CC- determinó que el MINEDUC vulneró el derecho a recibir educación en su lengua materna y con pertinencia cultural a niños y niñas indígenas maya-k´iche´ de 13 escuelas instaladas en La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán del municipio de Santa Catarina Ixtahuacán, Sololá, al no proporcionarles adecuadamente la educación bilingüe e intercultural.

Por tal razón ordenó al MINEDUC que tome las medidas que sean necesarias para que, en el plazo de seis meses, implemente el proceso educativo que represente auténtica y plenamente la finalidad, metodología y contenidos propios de la educación bilingüe intercultural, no solo en las 13 escuelas de La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán, cuya situación motivó la sentencia, sino a todos los centros educativos que funcionan a nivel nacional, donde exista población escolar indígena.

También ordenó al PDH dar acompañamiento a la implementación de lo ordenado al MINEDUC.

El PDH y el MINEDUC firmaron, el 16 de noviembre, una carta compromiso para la implementación de la educación bilingüe e intercultural y el seguimiento a dicho proceso[647], en la cual el ministerio se comprometió a implementar la educación bilingüe a partir del ciclo escolar 2017 en las 13 escuelas incluidas en la sentencia de la CC y paulatinamente en otras escuelas del país.

El PDH se obligó a designar a funcionarios idóneos para acompañar este proceso y ha delegado a la Defensoría de Pueblos Indígenas, la Dirección de Promoción y Educación y la Auxiliatura Departamental para dar seguimiento al cumplimiento de estas medidas por parte del Vice Ministerio de Educación Bilingüe Intercultural del MINEDUC.

Más allá de la aplicación de la EBI en las 13 escuelas, que requiere revisar y mejorar la integración del personal docente y capacitarlos para aplicar la EBI, hay que reparar los centros educativos, equiparlos y dotarlos de material educativo. También hay que atender casos de desnutrición.

646 Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro de los expedientes acumulados 4783-2013,4812-2013 y 4813-2013. 05.07.2016.
647 Procuraduría de los Derechos Humanos. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/9226-pdh-dará-seguimiento-a-la-implementación-de-las-políticas-públicas-en-educación-bilingüe-intercultural.html#.WDNUSGddHLM, consultado el 21.11.2016.

El MINEDUC elaboró un plan específico para el cumplimiento de la sentencia de la CC; los responsables de su cumplimiento son el Viceministerio de EBI, la DIGEBI, la Dirección Departamental de Educación de Sololá y la Dirección de Planificación Educativa (DIPLAN).

Las acciones del ministerio se dividieron en cuatro bloques: reuniones, visitas y recolección de información; desarrollo de aprendizajes en EBI y acompañamiento técnico pedagógico; dotación de materiales educativos bilingües; diálogos y participación social; y programas de apoyo, infraestructura y equipamiento. El avance de la ejecución del plan será evaluado por la Alcaldía Indígena de Santa Catarina Ixtahuacán y el viceministro de EBI. Dicho plan supone un avance importante para la implementación de la EBI en las escuelas indicadas en la sentencia, sin embargo no establece el presupuesto necesario para cumplir con el plan.

Educación para las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad tienen derecho a la educación, sin ningún tipo de discriminación y sobre la base de igualdad de oportunidades. Esta educación debe ser inclusiva, es decir que deben recibirla en los mismos centros educativos y aulas que lo hacen las demás personas, por lo cual el Estado debe realizar o asegurar que se efectúen los ajustes razonables en función de las necesidades de cada persona.

La educación para las personas con discapacidad facilita la realización de otros derechos, siendo el principal medio para salir de la pobreza, obtener los recursos para participar plenamente en sus comunidades y protegerse frente a la explotación. Es también la mejor herramienta para lograr sociedades inclusivas[648]. Este derecho es reconocido en múltiples instrumentos internacionales, pero es la Convención de las Personas con Discapacidad el que lo desarrolla de forma explícita y detallada.

A nivel nacional este derecho se reconoce en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad y la Ley de Educación Especial para Personas con Capacidades Especiales, que establecen que la educación la podrán recibir en el sistema educativo regular o en centros de enseñanza especializados; la legislación actual aún permite segregar a la población con discapacidad.

En 2008 el MINEDUC aprobó la Política de Educación Inclusiva para la Población con Necesidades Educativas Especiales con y sin Discapacidad. Uno de sus objetivos es fortalecer las capacidades del sistema educativo para atender en centros regulares a la población con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad; no establece indicadores para evaluar su cumplimiento.

Como se verá en el desarrollo de este apartado, el Estado de Guatemala aún no cumple con garantizar a las personas con discapacidad el acceso a una educación inclusiva que se ajuste de forma razonable a sus necesidades. Se les niega la oportunidad de desarrollarse de forma digna y autónoma, y la capacidad de contribuir efectivamente a la sociedad a la que pertenece en condiciones de igualdad.

648 Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general Nº 4 Derecho a la Educación Inclusiva. En: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx, consultado el 12.11.2016.

Educación inclusiva: escuelas regulares

Se desconoce la cantidad actual de personas con discapacidad en Guatemala; la única encuesta sobre este tema se realizó hace más de 10 años y por ello no se pueden establecer tasas de cobertura[649] educativa en esta población. En 2005 el 50.3% de las personas con discapacidad era analfabeta y el 52% nunca había accedido a algún nivel educativo[650]. Esto refleja el alto grado de exclusión educativa del que han sido víctimas las personas con discapacidad.

En 2016 12,673 personas con discapacidad estuvieron dentro del sistema educativo; el 83.75% (10,614) fue atendido en escuelas regulares y el 16.25% en *escuelas de educación especial,* esto demuestra que aún existen niños, niñas y adolescentes con discapacidad que reciben educación de forma segregada.

Tabla No. 18
Niñas, niños y adolescentes con discapacidad dentro del sistema educativo

Necesidad educativa	Escuela regular	Escuela de *educación especial*		Total
		Pública	Privada	
Discapacidad auditiva	1,430	216	119	1,765
Discapacidad física o motora	1,812	169	11	1,992
Discapacidad intelectual	4,119	953	155	5,227
Discapacidad múltiple	559	181	34	774
Discapacidad visual	2,175	38	55	2,268
Personas de talla baja	117	5	1	123
Trastornos generalizados del desarrollo	402	68	54	524
Total	**10,614**	**1,630**	**429**	**12,673**

Fuente: DIDH/PDH con datos del MINEDUC.

La mayoría de niños, niñas y adolescentes con discapacidad que reciben educación lo hacen en escuelas regulares, pero no cuentan con las condiciones para recibirla adecuadamente, ya que: solo el 17% de docentes de preprimaria y primaria han sido capacitados para la identificación y atención de necesidades especiales de educación, el 15.04% de personas con discapacidad audiovisual recibió algún material educativo[651] y menos del 1% de centros educativos cuenta con ajustes en su infraestructura[652].

649 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio O-MINEDUC-DIGEESP-No.621-2016/WJPG/meiml. 21.11.2016.
650 Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Discapacidad 2005. En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/16/U3l8MepiRtatBurbPSoTVxo56SY9pqs0.pdf, consultado el 12.11.2016.
651 El Ministerio de Educación no informó sobre material educativo proporcionado a personas con otras discapacidades.
652 Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio O-MINEDUC-DIGEESP-No.621-2016/WJPG/meiml. 21.11.2016.

Supervisión a Escuelas Regulares

La Defensoría de Personas con Discapacidad realizó una supervisión en siete establecimientos educativos públicos de la ciudad de Guatemala, con el objetivo de verificar la inclusión educativa de los niños, niñas y jóvenes con discapacidad y si se habían realizado los ajustes razonables en función de las necesidades de cada persona.

Se entrevistó a maestros y maestras que proporcionan enseñanza a personas con discapacidad, a directores de los establecimientos educativos y a supervisores departamentales.

En la supervisión se estableció:

El MINEDUC realiza el programa de Aulas Inclusivas, que consisten en un espacio destinado únicamente para personas con discapacidad y cuentan con un docente para proporcionar educación especial. Esta situación es preocupante porque segrega a los niños con discapacidad dentro del mismo establecimiento, cuando estos espacios debieran ser utilizados únicamente como apoyo. La educación inclusiva consiste no solo en inscribir a niños y niñas dentro de una escuela regular, sino que debe proporcionar las condiciones para que dichas personas puedan recibir la enseñanza junto a las demás.

Los planes de estudio se adecuan a las necesidades de las personas con discapacidad, pero esto se realiza a criterio de los docentes; no existe un asesoramiento pedagógico constante del MINEDUC.

La accesibilidad de los edificios, materiales de enseñanza, evaluaciones, lenguaje y servicios de apoyo no están diseñados para fomentar la inclusión de los estudiantes y garantizar su igualdad a largo de su educación.

El MINEDUC es el encargado de garantizar el acceso a la educación de las personas con discapacidad, y que la misma se imparta de forma incluyente y adaptada a las necesidades de cada persona. Dicho ministerio contó, en 2016, con un presupuesto de Q 1'928,000.00 para becas a niñas con discapacidad, cuya ejecución al cierre del año fue de 99%.

Educación Superior

El Estado debe asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a la educación superior; sin embargo, según la ENDIS 2005 solo el 1.9% tuvo acceso a este tipo de educación. Le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala –USAC-, como única universidad estatal, dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del país.

En 2014, la USAC aprobó la Política de Atención a la Población con Discapacidad, uno de los objetivos de esta es promover el acceso a la educación superior de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, para la participación e inclusión plena y efectiva[653].

653 Universidad de San Carlos de Guatemala. Política de la Atención a la Población con Discapacidad en la Universidad de San Carlos. En: http://plani.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2014/11/politica-de-atencion-a-la-poblacion-con-discapacidad-usac-acuerdo.pdf, consultado el 12.11.206.

Dentro de los ejes de la política se encuentra el fortalecimiento de las capacidades de aprendizaje de los estudiantes con discapacidad, el cual se integra por las siguientes acciones: ajustar las metodologías de enseñanza y evaluación de los profesores a las distintas necesidades de las personas; adaptar los procesos de admisión, y orientación; proporcionar tutorías de seguimiento y valoración de competencias; usar tecnologías de información y comunicación para los procesos de aprendizaje. Otro de los ejes es garantizar la accesibilidad a los diferentes espacios físicos de la USAC.

Supervisión a la Universidad de San Carlos de Guatemala

La Defensoría de las Personas con Discapacidad realizó una supervisión a la USAC, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la Política de Atención a la Población con Discapacidad.

Derivado de la supervisión se estableció que:

Se han realizado acciones para mejorar las capacidades de aprendizaje de los estudiantes con discapacidad auditiva y visual. Sin embargo, no se han realizado acciones para fortalecer las capacidades de los estudiantes con discapacidad física, mental, psicosocial y múltiple.

No hay avances sustantivos en el ajuste de las metodologías de enseñanza, únicamente se han iniciado acercamientos para firmar un convenio con el Comité Prociegos y Sordos de Guatemala, el que tendría como objetivo capacitar a catedráticos en métodos de enseñanza a personas con discapacidad sensorial.

No se han realizado ajustes razonables en el sistema de evaluación a las personas con discapacidad. Aún no se cuenta con tutorías para el seguimiento y valoración de competencias, tampoco ha habido avances en la implementación del uso de tecnología de información y comunicación.

La entrada al campus universitario, las conexiones y entradas hacia los diferentes edificios, y las áreas verdes son accesibles. Lo contrario sucede en el interior de los edificios de las facultades y escuelas, todos cuentan con más de un nivel; cuentan con pasamanos en las gradas, pero ninguno tiene elevador.

El Congreso de la República aprobó a inicios de 2016 el Tratado de Marrakech; esto facilitará el acceso a las obras de texto impreso a las personas con discapacidad visual o con dificultad para acceder a este material. Se espera que el Estado desarrolle los mecanismos institucionales y presupuestarios necesarios para la implementación de dicho tratado.

Presupuesto para la educación

El presupuesto vigente del MINEDUC fue Q 12,892’330,703.00, el más alto de todos los ministerios; en relación al 2015, tuvo un incremento del 4.85%, la ejecución del mismo al cierre del año fue de 94.2%.

Es importante mencionar que Huehuetenango, Alta Verapaz y Quiché están entre los primeros cinco departamentos con mayor presupuesto, situación que es positiva, tomando en cuenta que son las regiones con más bajos porcentajes de cobertura; sin embargo, como se vio en el apartado respectivo, esto aún no se refleja en cambios significativos.

El 84.7% del presupuesto ejecutado por el MINEDUC se destinó al pago de personal y el 0.23% para inversión física (en infraestructura). El 08 de febrero venció el pacto colectivo de condiciones de trabajo, en agosto de 2016 el Presidente de la República ordenó la instalación de una mesa de diálogo para la negociación de un nuevo pacto colectivo[654].

Tabla No. 19
Presupuesto ejecutado 2016 del MINEDUC por nivel educativo

Nivel	Cantidad	% ejecutado
Primaria	7,418,824,567.00	97.4
Preprimaria	1,661,800,742.00	95.8
Básicos	927,154,333.00	95.1
Ninguno (actividades centrales y aportes a organismos internacionales)	595,180,809.47	95.00
Diversificado	450,821,178.37	94.1
Alfabetización	204,603,444.00	72.5
Extraescolar	87,640,671.12	96.6
Total	**11,346,025,744.96**	--

Fuente: PDH/DIDH con datos obtenidos en el SICOIN.

En 2016 Guatemala destinó el 2.67%[655] del PIB para la educación pública, siendo el país centroamericano que menos invierte en educación; el país está muy lejos de alcanzar el 7% establecido en el Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional.

DERECHO A LA SALUD

Indicadores generales de salud

Para iniciar el tema, se presentan los siguientes indicadores en salud, los cuales brindan una perspectiva de la condición general de salud de la población guatemalteca. Estas cifras son las más recientes disponibles, y constituyen el resultado de una serie de factores genéticos, pero principalmente, determinantes sociales y ambientales que rodean la vida de cada habitante e inciden en sus años de vida, morbilidad y mortalidad.

654 Ver Prensa Libre. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/mineduc-negociara-pacto-con-sindicalistas, consultado el 12.11.2016.
655 PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos, con información de SICOIN y BANGUAT.

Tabla No. 20
Indicadores básicos de salud en Guatemala para 2016

Población total [a]	16'176,133
Esperanza de vida al nacer (años) [a] Hombres / Mujeres	73.6 69.1 / 76.1
Tasa bruta de mortalidad (x 1,000)[a]	4.9
Mortalidad infantil (x 1,000)[b]	28
Mortalidad en la niñez (x 1,000)[b]	35
Cantidad/tasa** de muertes en < 1 año por EDA en 2016 [c] Cantidad/tasa** de muertes en 1-4 años por EDA en 2016 [c]	358 / 75.68 307 / 17.01
Cantidad [c] /tasa** de muertes en < 5 años por IRA en 2016	1,340/ 59.22
Razón de mortalidad materna** [b]	140
Cantidad de muertes maternas en menores de 14 años [c]	0
Cantidad de muertes maternas en mayores de 14 años [c]	324
Prevalencia de sobrepeso (%) [e] Hombres / Mujeres	 25.9 / 32.4
Prevalencia de obesidad (%) [e] Hombres / Mujeres	 9.9 / 17
Mortalidad por diabetes** [a]	38.3
Mortalidad por enfermedades del sistema circulatorio** [a]	81.4
Cobertura de vacunación (%) [c] *< 1 año* Pentavalente (3 dosis) IPV / OPV (IPV, 2 dosis OPV) BCG Hepatitis B Neumococo (2 dosis) Rotavirus (2 dosis) *1 a < 2 años* DPT Neumococo OPV Sarampión (2 dosis) *4 años* DPT OPV	 69.24 / 65.22 /57.84 65.41 / 66.36 /59.25 63.97 26.94 67.81 / 60.39 67.86 / 58.21 52.94 55.80 52.82 62.24 / 46.74 50.76 49.34
Población con seguridad social (%)[f]	18.9
Gasto total en salud como porcentaje del PIB (%)[g]	6.4
Gasto público per cápita en salud*[g]	176
Gasto público en salud como porcentaje del gasto total en salud (%)[g]	38

* Dólares PPA (paridad de poder adquisitivo)// ** Tasa por 100,000
Fuente: PDH/DIDH con datos de: a INE (2014-2015); b ENSMI 2014-2015; c MSPAS (a septiembre 2016); d Tasa calculada con # de casos y Población de 0-4 años estimada por INE en 2014; e ENSMI 2008-2009; f IGSS; g UNFPA/HFG (2015).

Los datos de mortalidad más recientes que el MSPAS ha publicado[656] dan cuenta de que las principales causas de defunción para niñas y niños menores de cinco años son infecciones respiratorias (IRA) y enfermedades diarreicas (EDA). En el caso de las EDA, son las tasas más altas de Latinoamérica, superadas solamente por Bolivia (55.96) y Haití (69.86)[657] y tienen relación con las bajas coberturas de inmunización y las debilidades del primer nivel de atención en salud, además de otras condiciones sociales como la pobreza, falta de acceso a agua potable y saneamiento y una vivienda digna.

Por otra parte, es lamentable que si se analiza las causas de mortalidad entre las y los adolescentes causas asociadas a muertes violentas son las principales, tanto para hombres como para mujeres. Para el caso de los hombres las primeras causas de muerte son los disparos con arma de fuego y los traumatismos; para las mujeres adolescentes, las armas de fuego también son causa de muerte, sumado a otras formas de muerte violenta o no natural como el ahorcamiento y el envenenamiento[658].

Para las personas adultas, entre 20 y 65 años, las causas de muerte cambian a ser mayormente enfermedades crónicas. En las mujeres aparece la diabetes, padecimientos del sistema cardiovascular (hipertensión, paro cardíaco y accidente cerebrovascular) y cirrosis. Para los hombres también se perfila la diabetes y paro cardíaco, sumado al alcoholismo, cirrosis y muertes por violencia, principalmente disparo de arma de fuego[659].

Finalmente, en las personas mayores de 65 años se perfilan primordialmente las enfermedades crónicas para ambos sexos.

Guatemala es un país que, al igual que otros en Latinoamérica, se encuentra en transición epidemiológica, lo cual significa que se está dando un cambio en la incidencia de las enfermedades, de ser mayormente transmisibles a conjugarse con una creciente incidencia de enfermedades crónicas (además de las muertes por lesiones).

Esto se debe a que la población ha cambiado sus estilos de vida, principalmente la alimentación y la actividad física (muy asociadas a la occidentalización y globalización), sin que el Estado supere retos básicos como garantizar la atención primaria en salud o asegurar condiciones de vivienda dignas, en especial en áreas rurales, o de seguridad, particularmente para jóvenes.

En este sentido se debe reconocer que todo el contexto guatemalteco lucha en contra de la salud humana. La Carta de Ottawa en 1986 declaró que *"la salud tiene una serie de prerrequisitos: la paz, la educación, la vivienda, la alimentación, la renta, un ecosistema estable, la justicia social y la equidad; y que cualquier mejora de la salud ha de basarse necesariamente en estos prerrequisitos"*[660].

656 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Mortalidad General Años 2014 y 2015. Sistema Gerencial de Información en Salud (SIGSA). En: http://sigsa.mspas.gob.gt/datos-de-salud-en-guatemala/informacion-sobre-defunciones-interno.html, consultado el 10.11.2016.
657 ONU. 2015 Revision of World Population Prospects. En: https://esa.un.org/unpd/wpp/, consultado el 21.11.2016.
658 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Mortalidad General Años 2014 y 2015. Sistema Gerencial de Información en Salud (SIGSA). En: http://sigsa.mspas.gob.gt/datos-de-salud-en-guatemala/informacion-sobre-defunciones-interno.html, consultado el 10.11.2016.
659 Ídem.
660 Organización Mundial para la Salud (OMS). Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. 1986.

En este informe se han descrito vulneraciones y violaciones a derechos relacionados al desarrollo, vivienda, alimentación, educación, ambiente saludable, e inmerso en cada uno la profunda desigualdad que hay en el país. Esto puede brindar un panorama de la dificultad de alcanzar el *más alto nivel posible de salud* en Guatemala.

Por años la visualización de la salud en el país ha tenido un enfoque meramente curativo (más hacia la enfermedad) y las acciones de promoción de entornos saludables (y seguros) y prevención de la enfermedad han sido pocas y/o débiles.

Aunque en el análisis de situación del derecho a la salud se enfocará mayormente en el funcionamiento de las instituciones que en el país proveen servicios de salud, se quiere enfatizar en que la realización del derecho a la salud debe ir más allá y eliminar los obstáculos que impidan la adopción de medidas políticas que favorezcan la salud. "*Debería ser el objetivo de las sociedades que para todas(os) la opción más saludable sea también la más fácil de hacer*".[661]

Aspectos administrativos del MSPAS y el IGSS

Financiamiento y presupuesto

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) se financia con recursos provenientes de ingresos fiscales del Estado, de asistencia, préstamos y donaciones internacionales y, de manera poco significativa, de cuotas recibidas por los servicios prestados[662].

Aunque desde 2010 ha habido un aumento relativamente constante en el presupuesto al MSPAS (con excepción del presupuesto de 2016)[663], la ejecución de los recursos asignados a partir de 2012 muestra tendencia a la baja, explicado en alguna medida por el descenso en la recaudación fiscal a partir del mismo año.

No obstante, estos aumentos modestos anuales no han respondido al crecimiento poblacional y a la inflación económica. El gasto público per cápita en salud, como porcentaje del gasto total en salud, aún difiere en USD $ 22.00 con el promedio mundial[664].

Para 2017 se prevé un aumento de aproximadamente setecientos millones de quetzales, lo cual si bien retoma la tendencia de los aumentos presupuestarios, aún no representa mejoras sustanciales ante esta brecha.

El presupuesto del MSPAS en 2016 fue de Q 6,388'790,706.00. De esta cantidad, el 85.3% de los recursos provenían de ingresos fiscales y de los mismos sólo el 7.5%[665] corresponden a recursos provenientes las políticas fiscales específicas asignadas a temas de salud[666].

661 Organización Mundial para la Salud (OMS). Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. 1986.
662 Becerril-Montekio, Víctor y Luis López-Dávila. Sistema de salud de Guatemala. Revista de Salud Pública de México. 2011. Volumen 53, Suplemento 2: S197-S208.
663 Para la determinación de este se usó el presupuesto vigente a diciembre de cada año.
664 El dato más reciente del gasto en salud del sector público encontrado fue de USD $ 60.13. Fuente: Banco Mundial. Gasto en salud, sector público (% del gasto total en salud). 2014. En: http://datos.bancomundial.org/indicator/SH.XPD.PUBL, consultado el 19.12.2016.
665 Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), consultado el 21.10.2016.
666 Ley del Impuesto Sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y otras Bebidas Fermentadas (Decreto 21-04), que destina el 15% de dicho impuesto a programas de salud sexual y reproductiva y planificación familiar y Ley de Tabacos y sus productos (Decreto 61-77) Artículo 25, Decreto 117-97.

La generación de propuestas de otras políticas fiscales encaminadas a la resolución de problemas de salud[667] demostraría la voluntad política del Estado para obtener alternativas de financiamiento al gasto en salud.

Esta necesidad de proponer fuentes alternativas de financiamiento, se apoya en resultados de un análisis del sistema de salud elaborado en 2015 por agencias de cooperación externa [668] que dan cuenta de que:

- El gasto en salud del Gobierno de Guatemala representa el 38% del gasto total en salud. Es decir, en la región[669], es el país que menos invierte con fondos públicos en salud y está alejado 37 puntos porcentuales de Costa Rica, país que más invierte fondos públicos en salud a nivel centroamericano.
- El gasto privado en salud representa el 62% del gasto total en salud. Es decir, que de todos los países de Centroamérica, los guatemaltecos son quienes más gastan en el sector privado (gastos de bolsillo). En contraparte, Costa Rica solamente presenta un 25% de gasto privado en salud.
- El gasto per cápita en salud gubernamental es el más bajo de la región (USD $ 176.00), sin embargo el gasto total en salud per cápita posiciona al país en el cuarto lugar de la región (USD $436.00). Esta brecha brinda una idea de la carga económica en concepto de gastos de bolsillo para las familias guatemaltecas.

La relación entre el bajo gasto estatal en salud y el aumento del gasto de bolsillo para las familias es una condición grave en el contexto guatemalteco, en el cual, solamente el 18% de la población cuenta con seguridad social, en donde la pobreza aumentó de 51.2% a 59.3% en ocho años (2006-2014) y el 23.4% de la población vive en condiciones de extrema pobreza[670].

Además de que el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) asignado en salud es uno de los más bajos de Centroamérica (6.4%) y los otros factores del financiamiento antes presentados, la cartera de salud tiene al interno problemas de gestión y de corrupción que impiden que el presupuesto disponible se ejecute eficientemente[671].

En octubre de 2016 la Ministra de Salud dio a conocer que existen serios problemas de institucionalidad e inestabilidad política en las 83 unidades ejecutoras de esta cartera, e hizo saber que las capacidades de unidades ejecutoras deben de ser fortalecidas, principalmente directores y gerentes financieros, para poder hacer las compras, montar eventos y saber qué insumos comprar y en qué momento[672].

Esta inestabilidad también se refleja en los cambios de titulares en 2016, lo que obstaculiza la ejecución de una sola política en salud y además muestra que, a comparación de otras carteras, el MSPAS presenta un reto mayor para la administración que involucra aspectos administrativos, técnicos e incluso morales.

667 Por ejemplo en algunos países se han tasado las bebidas azucaradas y/o carbonatadas, alimentos industriales ricos en grasas, casinos y entretenimiento de adultos.
668 Ávila, Carlos, et. al. Guatemala, Análisis del Sistema de Salud 2015. Resumen ejecutivo. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (HFG). Agosto 2015. Págs. 5, 6, 10.
669 Centro América y Panamá.
670 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. Diciembre 2015.
671 Ávila, Carlos, et.al. Guatemala, Análisis del Sistema de Salud 2015. Resumen ejecutivo. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (HFG). Agosto 2015. Págs. 5, 6, 10.
672 La Hora/Kimberly López. Ministra ve deficiencias en 83 unidades ejecutoras de Salud. En: http://lahora.gt/ministra-ve-deficiencias-83-unidades-ejecutoras-salud/, consultado el 28.10.2016.

En lo que respecta a la corrupción, se reconoce que este flagelo sigue afectando a la cartera de salud. Parte de este reconocimiento, se expresa en que las autoridades del MSPAS han declarado la intención de instalar una oficina de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) dentro de la cartera[673].

En este sentido, el PDH espera que las autoridades de salud concreten la instalación de la unidad contra la corrupción dentro del MSPAS, como lo han anunciado.

Por otra parte, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) se financia a través de tres fuentes: cuotas obligatorias de los trabajadores, de los patronos y del Estado[674]. En 2016 el presupuesto vigente[675] de esta institución era de Q 12,469'718,632.00 y al final del año había alcanzado una ejecución de 83.68%. Aunque el presupuesto contempla también las pensiones, la totalidad del mismo corresponde a más del doble del presupuesto del MSPAS, pese a que el IGSS únicamente cubre al 18% de la población guatemalteca.

Sin embargo, el IGSS ha sido objeto de varios escándalos de corrupción. En 2003 un desfalco de al menos Q 2,287'000,000.00; en 2013 otro desfalco de alrededor de Q 12'000,000.00[676]; y el más reciente, en 2015, la facturación de Q 20'000,000.00 en medicamentos sobrevalorados y contrataciones anómalas con empresas privadas por más de Q 116'000,000.00[677].

A su vez el Estado también adeuda al seguro social el pago de su cuota estatal un monto de Q 30,328'036,522.00 y en calidad de patrono se adeuda Q 3,205'639,605.60[678], lo cual genera un déficit importante tanto en los recursos que se destinan a servicios de salud como a pago de pensiones.

La corrupción y la falta de cumplimiento en los pagos de cuotas repercuten tanto en la calidad de atención en salud y la obtención de medicamentos, como en el pago de pensiones. Por ello es necesario que dicha institución mejore y aumente las medidas a fin de transparentar las acciones administrativas de la misma.

El Estado, al no garantizar sus aportes ni proveer los mecanismos apropiados para luchar contra la corrupción, incumple su obligación de defender el derecho a la vida y a la salud de las(los) guatemaltecas(os). Estas condiciones promueven la inestabilidad en el seguro social y algunos sectores con el fin de lucrar con la salud aprovechan esta "ventana de oportunidad" para sugerir la privatización de esta institución.

El Procurador de los Derechos Humanos reafirma que la salud y la seguridad social son derechos humanos universalmente reconocidos y por tanto el Estado debe garantizarlos y tomar medidas efectivas para realizarlos. Como reconoce la Organización Internacional del Trabajo: "El Estado prioritariamente tiene la función de favorecer, mejorar y ampliar la seguridad social, y de establecer un marco normativo eficaz con mecanismos de aplicación y control"[679].

673 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Pasos de una política de salud centrada en la gente. Diapositiva 13. En: https://issuu.com/ministeriodesaludpublica/docs/pasos_de_una_pol__tica_de_salud_cen, consultado el 16.12.2016.
674 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 295 - Ley Orgánica del IGSS. Artículo 38.
675 Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Revisado el 21.12.2016.
676 Prensa Libre/ Hemeroteca. 20.05.2016. Un botín llamado IGSS. En: http://www.prensalibre.com/hemeroteca/hem-200515-hc-igss, consultado el 21.10.2016.
677 Procurador de los Derechos Humanos (PDH). Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Pág. 228, 252.
678 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.
679 Organización Internacional del Trabajo (OIT). 89° Conferencia Internacional de Trabajo. Junio 2001. En: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/index.htm, consultado el 09.11.2016.

En los análisis para abordar las problemáticas financieras que aquejan tanto al MSPAS como al IGSS debe priorizarse mecanismos de transparencia y eficiencia del gasto, dejando a un lado las propuestas de privatización, prevaleciendo la búsqueda de la calidad en carácter público de la prestación de servicios.

Recursos humanos y cobertura

En enero de 2016, en una conferencia sobre la situación del sector salud encontrada por la nueva administración del MSPAS se reveló que en algunos municipios del país había hasta 1.2 trabajadores de salud por cada 10,000 habitantes[680].

Aunque el MSPAS da cuenta de que 25,751 laboran en este ministerio[681], no todas son personal de atención en salud y se tiene reservas respecto a la veracidad del dato, ya que en presentaciones públicas autoridades del Ministerio han declarado no conocer la cantidad exacta de persona dentro de la cartera[682].

El análisis al sistema de salud presentado por USAID y HGF dio cuenta de la escasez generalizada de trabajadores de salud en el país, la cual es más profunda en el área rural (3 trabajadores de salud por cada 10,000 habitantes) que en el área urbana (26 trabajadores de salud por cada 10,000 habitantes)[683].

Datos del MSPAS en septiembre de 2016 revelaron que el 59% de los puestos de salud del país (aproximadamente 727) contaban solamente con un(a) auxiliar de enfermería. Y aunque la estrategia del primer nivel de atención contempla varias figuras para ejercer papeles distintos, solamente 38% contaba con facilitadores comunitarios, 76% con comadronas, 32% con educadoras(es) y 19% con técnicos en salud[684].

La escasez de personal de salud para la atención es un elemento que se agrava debido a la baja cobertura del sistema de salud pública. El 40% de los puestos de salud del país cubren entre 2,000 y 5,000 habitantes y otro 19% de los puestos cubren a más de 5,000 habitantes[685].

Estos datos sugieren una sobrecarga de trabajo para las(los) auxiliares de enfermería, así como sobresaturación en la infraestructura y provisión de servicios para los usuarios del primer nivel.

La falta de personal, sumada a las actividades sindicales, provoca que en ocasiones los puestos de salud se encuentren cerrados y se pierdan oportunidades de atención en la comunidad. El más reciente Monitoreo a la Ventana de los Mil Días que realiza la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), reveló que un 23% de los puestos de salud visitados para el monitoreo se encontraban cerrados[686].

680 A Cabrera y E Rodríguez. Conferencia Situación actual de la problemática del Sector Salud en Guatemala. Hotel Barceló, 19 de enero de 2016.
681 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
682 E González. Estrategia Modelo Incluyente en Salud. Presentación en PDH, 21 de septiembre de 2016.
683 Ávila, Carlos, et. al. Guatemala, Análisis del Sistema de Salud 2015. Resumen ejecutivo. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (HFG). Agosto 2015. Pág. 7.
684 Procurador de los Derechos Humanos (PDH). IX Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Octubre, 2016. Pág. 42.
685 Ídem.
686 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Puestos de salud, Informe de la Existencia de insumos, equipo y condiciones básicas para la entrega de acciones de la ventana de los mil días en el primer nivel de atención del MSPAS. Junio-julio, 2016. Pág. 8.

Si a esto se le suma las condiciones de sobresaturación, la falta de insumos y la sobrecarga de trabajo en el personal, se encuentran factores que justifican la búsqueda de atención en servicios de segundo y tercer nivel con cuadros de salud más complicados.

Adicionalmente, al agregar los problemas financieros y de ejecución que eventualmente presenta la cartera, se encuentran argumentos que favorecen los paros de labores y huelgas por parte de distintos sectores del sistema público de salud (sindicatos, áreas de salud, estudiantes) y la poca motivación que puede tener un profesional de la salud en integrarse al sistema público.

A pesar de no contar con cifras exactas sobre los recursos humanos en centros de salud y hospitales nacionales y regionales, supervisiones y monitoreos realizados por las auxiliaturas de la IPDH refuerzan el argumento de la falta de personal. De 28 centros de salud supervisados, el 46% expresó la necesidad de más personal médico general, médicos especialistas y personal de laboratorio debido a la alta demanda por los servicios que existe. Por su parte, en 100% de los hospitales se indicó la misma necesidad[687].

En lo que respecta al seguro social, el más reciente Boletín Estadístico del IGSS[688] informa que en 2015 esta institución cubrió a 3'060,006 de derechohabientes, lo cual representa un 18.9% de la población guatemalteca con seguridad social. Para 2016 la cantidad de derechohabientes se estima en 3'121,680 y para 2017 en 3'185,820, lo cual representa un crecimiento de cobertura poco significativo, aproximadamente 2% en relación con el anterior.

Para la atención de esta población el IGSS cuenta con un total de 120 unidades de servicio: 23 hospitales, 35 consultorios y clínicas, 45 unidades de atención especializada, 5 centros de atención integral, 9 puestos de salud y 3 salas anexas a hospitales públicos. Dos tercios del total de estos servicios están ubicados en el departamento de Guatemala (23), San Marcos (19), Suchitepéquez (10) y Escuintla (9).

Asimismo son 16,247 personas laborando en este instituto, de las cuales 4,747 son personal de enfermería y 2,179 otro tipo de profesionales de la salud. De este personal, 3,280 enfermeras y 1,520 profesionales de salud trabajan en el departamento de Guatemala. Estos datos demuestran cómo la seguridad social no solo es de escasa cobertura, sino también gran parte centralizada.

Monitoreo al IGSS

La legislación nacional establece que el personal en renglón 011 ocupa puestos fijos o permanentes; sin embargo, la Defensoría de las Personas Trabajadoras recibió denuncias sobre personal en el IGSS trabajando bajo la figura *011 provisional*, por lo que realizó un monitoreo en dicho instituto, con el objetivo de verificar cuáles son los términos y plazos de dichas contrataciones, así como la cantidad de personas que se encuentran en esta situación.

Se estableció que 1,873 trabajadores y trabajadoras están contratados en la figura *011 provisional,* esto representa el 16% del personal en renglón 011. Hay personas que llevan así varios años. Las personas que están contratadas en esta modalidad reciben algunas prestaciones, pero deben renovar contrato cada tres meses (no hay estabilidad laboral), no reciben indemnización y no gozan de vacaciones[689].

687 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe del Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Abril, 2016. Pág. 67.
688 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Boletín estadístico. Afiliación. Año 2015. Disponible en: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_afiliacion2015.pdf, consultado el 02. 11. 2016.
689 PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe de monitoreo al IGSS. 29.11.2016.

Según indicó el Subgerente del IGSS esta es una práctica que se realiza desde hace varios años y la base legal para realizar estas contrataciones es el artículo 37 del Acuerdo 1090 del IGSS, el cual establece que el IGSS podrá realizar contrataciones temporales, pero no indica en que renglón. La práctica de contratar personal en *011 provisional* no está contemplada en la legislación nacional.

Reforma al sector salud

Al presentar temas administrativos del sistema de salud, no puede dejar de mencionarse el "*Proceso de la Reforma al Sector Salud en Guatemala*" que se promovió a inicios de 2016 por medio de la Vicepresidencia de la República y el MSPAS. Esto, según reza en la presentación del documento base[690], expresa la necesidad de un proceso de reforma del sector salud para superar las crisis en salud pública y sentar bases para un sistema de salud coordinado, descentralizado y sostenible.

Según se indica en el mismo documento, el objetivo de la reforma es "*garantizar a la población guatemalteca la protección integral de la salud en igualdad de condiciones, para alcanzar el mejor estado de salud para todos los habitantes del país*".

Además, presenta la situación de salud y de los servicios, encontradas previo a la presentación de la propuesta, y las orientaciones estratégicas que guían la propuesta: el acceso a servicios de salud, gobernanza y rectoría, financiamiento de la salud y coordinación intersectorial y participación ciudadana.

Pese a que desde la IPDH también se cree necesaria una reforma estructural que derive en cambios sustanciales en todo el sector salud público, el proceso inicial de diálogo sobre estas propuestas fue cuestionado por varios aspectos[691] el liderazgo del proceso no fue llevado por el MSPAS; hubo hermetismo pues no se informó qué actores de la sociedad civil fueron convocados ni se dio a conocer el nombre de los expertos que participaron en la formulación del documento.

La propuesta fue publicada en internet, cuando solo el 35% de la población tiene acceso a internet y copia elementos de otros modelos de salud de Latinoamérica, sin tener la contextualización debida para el caso particular de Guatemala. No se indica claramente si la reforma se realizará en leyes, normativas y/o procesos administrativos, técnicos y operativos o si estará acompañada de una política de salud de Estado, que actualmente no existe.

Pese a llamarse una reforma del "sector salud", poco se menciona sobre el papel en concreto de otros actores del sector salud como instituciones autónomas, semiautónomas, municipalidades, instituciones privadas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias y es débil en indicar cómo se lograrán las acciones propuestas y quiénes son los responsables, entre quienes están las municipalidades y concejos, sin haber evaluado si existe la capacidad técnica.

En el documento se aborda de forma escueta los determinantes sociales de la salud y la propuesta de la Organización Mundial de la Salud sobre "Salud en todas las políticas"; sin embargo, no se menciona ni se

690 Vicepresidencia de la República y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Proceso de la Reforma al Sector Salud en Guatemala. Saliendo de la crisis y construyendo el futuro. Mayo, 2016. Pág. 15.
691 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Presentación Sobre Reformas al Sector Salud; y PDH/DIDH. Análisis de opinión: Sobre las Propuestas de Reformas al Sector Salud. Junio, 2016.

aborda en la propuesta de reforma los sólidos fundamentos de derechos humanos y justicia social y el énfasis en la formulación de políticas documentos[692].

El planteamiento inicial de esta reforma también fue modificado en agosto de 2016. Según recientes informes del MSPAS, esta estrategia a largo plazo busca "impulsar una reforma del sistema de salud desde una visión alternativa, basada en derechos y mediante una atención integral e incluyente dirigida a reducir inequidades, se fundamenta en las perspectivas de género, interculturalidad y derecho a la salud, un concepto incluyente y multidimensional de la salud-enfermedad, la categoría de reproducción social, la redefinición del primer nivel de atención y los niveles de análisis-acción individual, familiar y comunitario"[693].

Los cambios de administración en el MSPAS y la inestabilidad política general en las instituciones del Estado no permiten predecir el rumbo que llevarán las reformas al sector salud y por tanto la IPDH seguirá de cerca cumpliendo su función de supervisión a la administración pública buscando que se garanticen los principios establecidos en todos los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos, particularmente el derecho a la salud, en el proceso que lleve esta reforma y finalmente se garantice la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de salud.

Servicios nacionales de salud pública

El sistema de salud público de Guatemala se compone por el MSPAS, que cubre a 70% de la población, el IGSS, que cubre a 18% de la población y Sanidad Militar, del Ministerio de Defensa y Gobernación que ofrecen servicios de salud a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, respectivamente, que representa una cobertura del 0.5% de la población[694].

En esta sección se da cuenta de la situación de los servicios de salud pública que atienden a la mayoría de la población.

MSPAS

La cartera de salud brinda servicios de atención por medio de sus múltiples unidades de tercer, segundo y primer nivel. La tabla a continuación da detalle de la cantidad de servicios disponibles.

692 PDH/DIDH. El derecho a la salud, su relación con las condiciones sociales y la propuesta de salud en todas las políticas. Nota conceptual. Agosto, 2016. Pág. 9.
693 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
694 Becerril-Montekio, Víctor y Luis López-Dávila. Sistema de salud de Guatemala. Revista de Salud Pública de México. 2011. Volumen 53, Suplemento 2: S197-S208.

Tabla No. 21
Cantidad y tipo de servicios de salud del MSPAS

Nivel de atención	Tipo de servicio	Cantidad de servicios	Total
Tercer nivel	Hospitales de referencia	2	
	Hospitales de especialidad	7	
	Hospitales regionales	6	
	Hospitales departamentales	15	
	Hospitales distritales	14	44
Segundo nivel	Centros de Salud	198	
	Centros de Atención Permanente	139	
	Centros de Atención Materno-Infantil	10	
	Centros de Urgencias Médicas	1	
	Maternidades	6	
	Otros (C/P, clínicas periféricas y CAM)	6	360
Primer nivel	Puestos de Salud	1,093	
	Puesto de Salud Fortalecido	81	1174

Fuente: PDH/DIDH con datos de MSPAS695

Las carencias generalizadas en todos los servicios de salud son similares y persisten desde hace varios años. Resulta oportuno en este sentido mencionar el reiterado incumplimiento por parte del Estado del Amparo 3501-2011, interpuesto por el PDH en 2011 y que aún permanece en ejecución.

Durante 2016 el MSPAS fue objeto de 151 denuncias en la IPDH, siendo estas principalmente provocadas por falta de atención médica (65), falta de medicamentos (20), mala atención médica (14) y maltrato (14).

De forma general, las deficiencias del MSPAS pueden englobarse en: falta de equipo, insumos, medicamentos, personal e infraestructura insuficiente o en malas condiciones, a estas condiciones se suman casos particulares en cada unidad. La situación que se describirá en esta sección no dista mucho de las carencias descritas en 2015. En términos de derechos humanos, los servicios de salud persisten en no estar disponibles, accesibles, aceptables ni ofrecer calidad.

A causa de esta persistente situación de carencias generalizadas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concedió al PDH una audiencia temática sobre la Situación del Derecho a la Salud en Guatemala durante el 159° período de sesiones de dicha comisión, celebrada en Panamá el 6 de diciembre de 2016.

695 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.

En este espacio el PDH expuso que en el ejercicio de su mandato constitucional de supervisar la administración pública, ha realizado monitoreos, supervisiones, ha emitido resoluciones, pronunciamientos y ha promovido acciones legales. No obstante lo anterior, la situación de la salud en Guatemala continúa en crisis, por lo que fue importante darlo a conocer al órgano interamericano, así como solicitar una visita in loco para que posteriormente la CIDH elabore un informe sobre este tema.

Tercer nivel de atención en salud

Los hospitales de especialidad, de referencia, regionales, nacionales, departamentales y distritales son los servicios de salud en donde el colapso del sistema ha sido más visible. Esto a causa de la debilidad en la provisión de servicios en el segundo y primer nivel de atención en salud.

Este asunto se perpetúa a través de la asignación de recursos, pues por la urgencia de atender casos más complicados, actualmente se asigna el 46% de la totalidad de los recursos del MSPAS (Q 2,854'656,234.00) a hospitales[696].

Pese a ello, de 43 hospitales en la red nacional, 33 de ellos (76.7%) tuvieron un menor presupuesto en 2016 que en 2015. Estas disminuciones representaban desde un 9.5% hasta un 44.3% menos que el año anterior. Además, en el caso de los hospitales en donde aumentó el presupuesto, el mismo no fue significativo, pues osciló entre un 0.2 a un 15.8%.

Sumado a esto, varios hospitales tienen deudas de arrastre de años anteriores. Monitoreos a los hospitales nacionales realizados en abril, por parte de la Unidad de Supervisión Hospitalaria de la IPDH, encontraron que la sumatoria de la deuda de arrastre reportada por 21 nosocomios[697], ascendía a Q 133'624,532.08.

Donaciones inaceptables

En enero de 2016 parte de la carencia de equipo, insumos y medicamentos se intentó paliar con donaciones externas que gestionó el Gobierno. Sin embargo la Unidad de Supervisión Hospitalaria de la PDH realizó supervisiones de estas entregas, encontrando en enero que la donación de insumos que recibió el Hospital Roosevelt, consistía en insumos para laboratorio y material médico quirúrgico con fechas de vencimiento entre mayo y julio de 2015. En febrero también se supervisó entregas de donaciones al Hospital Dr. Jorge Vides Molina, en Huehuetenango, en la cual nuevamente se encontraron insumos y medicamentos vencidos y próximos a vencer, así como equipo médico obsoleto[698].

Escasez en los hospitales de la red nacional

La falta de recursos financieros, sumado a una inadecuada gestión provoca situaciones de escasez en los hospitales de la red nacional. En abril de 2016, la Unidad de Supervisión Hospitalaria realizó monitoreos a 35 hospitales, encontrando que[699]:

696 Análisis PDH/DIDH con datos de SICOIN, consultado el 31.10.2016.
697 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe del Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Abril, 2016. Págs. 11, 14, 17-19, 22, 23, 25, 28, 31, 44, 46, 49, 50, 51, 53, 59, 60, 62, 63.
698 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Circunstanciado Salud 2016. S/F. Pág.2-3.
699 Ídem.

- El promedio de abastecimiento de medicamentos trazadores fue de 67.70 %.
- El promedio de abastecimiento de material médico quirúrgico fue de 67.36%
- Los hospitales reportaron equipo insuficiente en las áreas de: emergencias (100%), encamamiento (100%), consultas externas (100%), quirófanos (53%), rayos X (94%), banco de sangre (80%), laboratorio (94%), lavandería (92%) y cocina (80%).
- Ningún hospital tiene presupuesto asignado para mantenimiento ni de instalaciones, ni de equipo.
- Ningún hospital tiene suficiente personal en las áreas de encamamiento, consulta externa y emergencia. Los horarios vespertino y nocturno son los más afectados por esta carencia.
- La capacidad instalada de los hospitales ha sido superada en más de 100%.

Una de las carencias que mereció la acción inmediata y legal de la IPDH en junio de 2016, fue la posibilidad de que los hospitales y otros centros quedaran desabastecidos de oxígeno, hecho que a su vez podría paralizar la atención en las Unidades de Cuidados Intensivos, Intermedios y Observación de los hospitales nacionales, centros de salud y unidades de atención médica, y de los hospitales, clínicas y policlínicas del IGSS.

Para evitar esta situación se interpuso la acción de amparo 1039-2016 a favor de la población guatemalteca, por medio de la cual se exige al MSPAS, el IGSS y el Ministerio de Finanzas a garantizar la contratación oportuna para el suministro de gases médicos hospitalarios.

Anterior a ello el contrato de la empresa proveedora expiraría el 2 de julio del 2016. El MINFIN aún no realizaba el proceso para una nueva licitación, lo cual representaría una suspensión por aproximadamente dos meses de la provisión de oxígeno. El amparo provisional garantiza que no se interrumpa el abastecimiento de gases médicos hospitalarios y ordena a las autoridades correspondientes hacer las gestiones administrativas, financieras y contables necesarias para la contratación del servicio de suministro.

El desabastecimiento de equipo, insumos y medicamentos puede significar, en su última consecuencia, la violación del derecho a la vida.

Entre los casos más alarmantes en 2016 destacan la muerte de al menos 171 niños y niñas en hospitales nacionales[700] por falta de equipo médico e insumos (Alta Verapaz y Chiquimula), falta de ventiladores (Sololá y Huehuetenango), contaminación de soluciones intravenosas (Hospital de Infantil de Infectología y Rehabilitación) y contaminación del sistema de agua de un hospital (Cuilapa, Santa Rosa).

También la falta de mantenimiento en los hospitales, tuvo en noviembre de 2016 una víctima fatal. En este caso una paciente que fue trasladada a media noche para su tratamiento de hemodiálisis, junto con personal del HGSJDD, quedaron atorados en un elevador durante cinco horas, hasta ser rescatados por Bomberos Voluntarios. Esta situación, generó en la paciente un fallo cardio respiratorio, secundario a falta de oxígeno y estrés, provocándole la muerte[701].

Otras expresiones menos fatales de la vulneración del derecho a la salud se presentan con el debilitamiento de la accesibilidad, asequibilidad y calidad de los servicios.

En el actual contexto, los usuarios son quienes finalmente terminan absorbiendo los gastos de estas carencias, realizándose exámenes de laboratorio fuera de los hospitales, comprando insumos quirúrgicos y me-

700 Unidad de Supervisión Hospitalaria/PDH. Memorándum Ref. DS-1220- 6/10/16-ZC. 06.10.2016.
701 Unidad de Supervisión Hospitalaria/PDH. Memorándum Ref. DS-1430-29/11/2016. 29.11.2016.

dicamentos. Hallazgos de los monitoreos en los hospitales nacionales han registrado que las(los) pacientes gastan entre Q 135.00 y Q 412.00; exámenes de diagnóstico (tomografías, resonancias, rayos X, centellogramas, etc.) que van desde Q 196.00 a Q 758.00; y gastos de medicamentos que en promedio van de Q 180.00 a Q 671.00. Pese a estos promedios, usuarios reportan cifras exorbitantes de hasta Q 60,000.00 en insumos para realizar una neurocirugía en HGSJDD[702].

Otros aspectos relacionados a la calidad de atención en la red hospitalaria que revelaron las sendas supervisiones realizadas por la IPDH[703] fueron que en el 58% de los hospitales monitoreados se reportó malos tratos del personal, mayormente el personal administrativo. Además se encontró que el tiempo de espera promedio para ser atendidos en las áreas de consulta externa es de más de 4 horas; en el área de emergencia, de 2 a 4 horas; para ser intervenidos de cirugías electivas, la espera es entre 6 meses y 1 año.

Además de brindar atención en diversas especialidades y recibir a pacientes provenientes de toda la República, estos hospitales dan atención a los privados de libertad. Esto repercute en que la capacidad instalada para atención sea insuficiente y se vea afectada la seguridad de otros pacientes y trabajadores de salud. Entre 2015 y 2016 se han presentado, relacionados a la atención de personas privadas de libertad en el HGSJDD.

Segundo nivel de atención en salud

El segundo nivel de atención en salud está conformado por Centros de Salud (CS), Centros de Atención Permanente (CAP), Centros de Atención Materno Infantil (CAIMI), Centros de Atención a Pacientes Ambulatorios, Centros de Urgencias Médicas (CUM), un centro especializado para infecciones de transmisión sexual y otros servicios de maternidades.

Durante 2016 14 auxiliaturas departamentales realizaron supervisiones y monitoreos 32 distintos servicios de segundo nivel de atención[704], cubriendo todas las regiones del país. Los reportes sobre estas visitas oficiales revelan que de los centros supervisados:

- 25% tenían carencias de equipo médico, estetoscopios, esfigmomanómetros, glucómetros, microscopios, equipo para cirugías menores, para lavado de oídos, inhaladores y camillas fueron mencionados;
- 62.5% de los centros reportaron desabastecimiento de medicamentos, de hecho el abastecimiento reportado oscila entre el 10 y el 50%, siendo los medicamentos como analgésicos, antibióticos, antiinflamatorios, desparasitantes, expectorantes, antiespasmódicos, antimicóticos, fármacos para el tratamiento de diabetes, enfermedades gastrointestinales, de la piel y la vista, algunos de los mencionados.

702 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe del Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Abril, 2016. Pág. 68.
703 Ídem.
704 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). MEMO 250-2016/PAM de 29.09.2016; Informe de supervisión a Centro de Salud tipo B de Palín, Escuintla. Pág.1-2. 26.04.2016; Informe de supervisión a Centro de Salud San Vicente Pacaya, Escuintla. Pág.1-2. 26.04.2016; Informe de supervisión a Centro de Salud Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. Pág.1-2. 26.04.2016; Monitoreo a Centros de Salud Norte y Sur del municipio de Huehuetenango, 18.08.2016; Memorándum No.460-29-09-2016/DLC-jcf. Pág.2.; Monitoreo: Derecho a la Salud y Establecer el Acceso a los Medicamentos. Centro de Atención Permanente San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. 07.06.2016; EIO.IZA.5657-2016/ZA; Monitoreo a Centros de Salud del departamento de Jalapa. 19.02.2016; Informe de verificación al Centro de Atención Permanente de Jacaltenango. Memorándum LYMM-Huista-197-18/07/16-cemg. Pág. 5-7.; Monitoreo al Centro de Salud del Municipio de Concepción Huista, Huehuetenango. S.F.; Memorándum AuxsAtitlan-227-28/09/16-slm; Informe sobre situación actual de centros y puestos de salud. Sololá. 25.05.2016; Monitoreo al Centro de Salud del municipio de Teculután, Zacapa. Pág.1-2. 18.05.2016; Monitoreo al Centro de Salud de San Jorge, Zacapa. Pág.1-2. 05.02.2016; Monitoreo al Centro de Salud de Zacapa, Zacapa. Pág.1-2. 20.06.2016; Monitoreo a Centros de Salud, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: Centro de Salud de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, San Raymundo y Ciudad Quetzal. 29.02.2016.

- 46.9% reportaron carencia de insumos, desde insumos de limpieza, hasta otros más básicos como guantes, jeringas, reactivos de laboratorio, material de canalización.
    - Uno de los casos más alarmantes en este respecto fue el del Centro de Atención Permanente del municipio de Los Amates, Izabal, donde se recibió una denuncia debido a que a las mujeres que dan a luz en el centro se les solicita una bolsa de plástico para depositar la placenta posterior al parto, debido a que no se cuenta con insumos para su correcto desecho. Esto sin responder a ninguna práctica cultural, sino más bien a la falta de insumos y servicios de desecho.
- 53.1% indicaron necesitar más personal, especialmente médicos, especialistas y personal de laboratorio.
- 18.8% de los centros se encontraron con infraestructura insuficiente para la demanda de los servicios.

Sumado a los problemas de desabastecimiento, el segundo nivel de atención persiste en estar desarticulado con los demás niveles de atención, lo cual evita la eficiencia en el traslado de casos complicados a la red hospitalaria, así como el seguimiento y monitoreo en el primer nivel de atención.

Entre las situaciones emblemáticas de 2016 relacionados a ello, se encuentra el lamentable deceso de dos niños en abril y junio respectivamente. El primero de los casos, fue el de un niño de 11 meses llevado por su madre al Centro de Salud de la zona 6 en graves condiciones de desnutrición y choque hipovolémico, quien falleció en el recorrido de su madre del centro de salud al HGSJDD, luego de no ser atendido[705].

El segundo caso es el de un niño de un año cinco meses quien se presentó con un cuadro de deshidratación secundaria a vómitos y diarrea y desnutrición y en la espera de los bomberos voluntarios para su traslado a la red hospitalaria, falleció en el mismo centro de salud[706].

La PDH realizó las investigaciones respectivas alrededor de estos casos y ambos pudieron haberse evitado con la aplicación de las acciones propias del primer nivel de atención. Uno de los niños durante sus 11 meses de vida fue llevado al centro de salud al menos cinco veces con cuadros de desnutrición; mientras que el otro niño tenía parasitosis y no había registro de su esquema de vacunación completo.

Por otra parte, la lentitud en la atención consecuente a la falta de equipo e insumos para atender los casos, los limitados horarios de atención, falta de ambulancias, también son factores que incidieron en la pérdida de estas vidas.

Pese a la situación encontrada en 2016, el Magistrado de Conciencia ve positivo la próxima implementación de la estrategia de mejoramiento de la Red Metropolitana sanitaria, la cual tiene por objeto fortalecer la atención de segundo nivel en cuatro centros asistenciales de la Capital (Villa Canales, Palencia, Colonia 1° Julio, en Mixco, y Colonia El Paraíso, en zona 18)[707]. Se espera que al realizarlo se cumpla el propósito de evitar la saturación de los hospitales de referencia, se realice de forma tal que ponga en el centro la dignidad de las personas y en el futuro cercano se amplíe este proyecto al interior de la República.

Atención primaria en salud

No se puede empezar este tema, sin recordar que en 2013 el primer nivel de atención en salud sufrió las graves consecuencias de la decisión del MSPAS de cancelar los contratos de las Organizaciones No Guber-

705 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). MEMORANDO Ref. DS-441 de 04.04.2016.
706 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). MEMORANDUN Ref. DS-775 de 13.06.2016.
707 Diario de Centroamérica (DCA)/Archivo. La Red Metropolitana de Salud será mejorada. 11.11.2016. Pág. 4.

namentales (ONG) que prestaban los servicios de primer nivel, sin contar con una planificada institucionalización de estos servicios, ni los recursos humanos, técnicos y financieros para asegurar la cobertura que hasta entonces se tenía.

En el segundo semestre de 2015 fue socializada la estrategia que debía dar respuesta a la institucionalización de los servicios de primer nivel, a pesar de ello no se observaron resultados tangibles en la mejora del primer nivel.

En agosto de 2016, se publicó el Acuerdo Ministerial 261-2016 que incorporó en el marco jurídico la definición e implementación del Modelo de Atención en Salud (MIS) el cual se establece en el marco de la prestación de servicios que priorizan las acciones de promoción y prevención de salud (atención primaria)[708].

El PDH saluda el hecho de que el planteamiento filosófico de esta intervención se base en los derechos humanos, particularmente el derecho a la salud, y agregue una visión integral de la salud incluyendo fundamentos de género, interculturalidad participación social, entre otros[709].

Pese a ello, lamenta que las acciones de territorialización y sectorialización de la población que debe atender el MSPAS no representan resultados tangibles a la población y la atención primaria continúa siendo deficiente.

Según datos del MSPAS, en septiembre de 2016 se contaba con 1,233 puestos de salud[710], lo que implica que aproximadamente hay un puesto de salud para cada 13,000 personas, cuando según la estrategia planificada por la cartera de salud, cada puesto debería atender 2,500 personas. Sumado a esto, no se encuentra el 100% de los puestos abiertos todo el tiempo. Actividades sindicales y la falta de personal para las actividades intra y extramuros se han registrado como las principales causas[711].

Además del déficit de puestos y personal para salud, los mismos también reportan desabastecimiento de insumos y medicamentos. Informes remitidos por MSPAS a PHD, monitoreos de SESAN e informes de sociedad civil demostraron una tendencia a la baja en la provisión de micronutrientes en polvo para niñas(os), refuerzos de vacunación, provisión de alimento fortificado para niños de 6 a 24 meses y mujeres (vitacereal) y ATLC[712].

Estos datos cobran especial relevancia en el entendido que la población materno-infantil ha sido por años la prioridad en el MSPAS. Entonces, las carencias en insumos para la atención de este segmento de la población brindan una perspectiva del descuido del primer nivel de atención.

Al Procurador de los Derechos Humanos le preocupa de forma particular, el retroceso que el país está presentando en términos de vacunación, ya que considera que el desabastecimiento de biológicos es una de las violaciones a los derechos humanos más severas que el Estado de Guatemala está cometiendo contra la niñez.

708 Diario de Centroamérica (DCA). Acuerdo Ministerial 261-2016 de 29.08.2016. Publicado el 05.09.2016.
709 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Documento SIAD: 93316, Oficio HMMT/ydvp 87-2016 de 13.09.2016. Folio 322.
710 Ídem. Folio 163-189.
711 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Puestos de salud, Informe de la Existencia de insumos, equipo y condiciones básicas para la entrega de acciones de la ventana de los mil días en el primer nivel de atención del MSPAS. Junio-julio, 2016. Pág. 8.
712 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). IX Informe del PDH al CONASAN. Octubre 2016. Pág. 44.

En marzo y julio de 2016, monitoreos de SESAN[713] a puestos de salud indicaron que solamente el 27% y 8% de los puestos (respectivamente en cada mes) contaban con un abastecimiento completo del esquema de vacunación. Estas cifras muestran que no se ha logrado garantizar un abastecimiento permanente de biológicos y en ciertos períodos se relega a la población.

Las coberturas de vacunación reportadas por el MSPAS hasta octubre de 2016, no superaban el 70%. Aunque del 20 al 26 de noviembre en la cartera se promovió una jornada intensiva de vacunación[714], algunas inmunizaciones, como Hepatitis B del recién nacido (26% de cobertura en octubre), BCG (63.97%), neumococo (60.39%) y rotavirus (58.21%), tienen un período de aplicación estricto y si las(os) niñas(os) no reciben la vacuna en este período la oportunidad se pierde y quedan expuestos de por vida a estas enfermedades.

Como ejemplo de la situación de desabastecimiento, se puede citar informes de la Auxiliatura de Chiquimula en donde se supervisaron tres puestos de salud[715]; se reporta de un 10% a un 60% de abastecimiento de medicamentos esenciales, entre ellos amoxicilina para adulto, dimenhidrinato en ampolla, soluciones intravenosas, acetaminofén, ambroxol y guayacolato; desabastecimiento en un 40% de material de limpieza, papelería y sillas, así como el servicio irregular a causa de actividades sindicales.

Otro de los vacíos del primer nivel de atención ha sido que su enfoque en la población materno-infantil ha desatendido otros grupos poblacionales en donde la prevención es clave, como adultos y personas mayores, grupos que presentan alta incidencia de mortalidad por enfermedades crónicas y de salud mental; o en el aspecto comunitario, el agua y saneamiento, zoonosis, programa de vectores.

A este respecto, una de las debilidades más importantes está relacionada a la contratación de personal. Si bien los servicios finalmente se brindan por auxiliares de enfermería y enfermeras(os) en el primer nivel, las(los) responsables de los programas deben fortalecer las capacidades técnicas y transferir las normas existentes en estos temas.

En 2015 se tenía cuatro personas contratadas para laborar en el programa de Medicina Tradicional y Alternativa, esta cifra se redujo a la mitad en 2016; el programa de salud mental cuenta con cinco personas contratadas; el programa nacional para la prevención de enfermedades Crónicas No Transmisibles y Cáncer cuenta con dos personas[716].

Si bien el Procurador de los Derechos Humanos reconoce que la actual situación de los servicios de atención primaria no garantiza el derecho a la salud de las y los guatemaltecos, también reconoce que el actual proyecto del Modelo Incluyente en Salud (MIS), se constituye como indicador estructural para la realización de este derecho y en este sentido se exhorta a continuar la planificación establecida hasta 2018. Se estará dando seguimiento al cumplimiento del mismo.

713 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Puestos de salud, Informe de la Existencia de insumos, equipo y condiciones básicas para la entrega de acciones de la ventana de los mil días en el primer nivel de atención del MSPAS. Junio-julio, 2016. Pág. 22.
714 El Periódico/Claudia Méndez Villaseñor. Ministerio de salud impulsa una semana de vacunación. 21.11.2016. En: http://elperiodico.com.gt/pais/2016/11/21/ministerio-de-salud-impulsa-una-semana-de-vacunacion/, consultado el 22.11.2016.
715 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). Monitoreo al puesto de salud de Aldea Vado Hondo, Municipio de Chiquimula. 08.03.2016; Monitoreo al puesto de salud de Caserío El Escobillal, Aldea Oquen, Municipio de Jocotán. 26.05.2016; Monitoreo al puesto de salud de Aldea Caparjá, Municipio de Camotán. 13.06.2016.
716 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Expediente UNIP-SI-412-2016. 18.05.2016. Págs. 18, 21, 26, 27, 32.

Situación de servicios de salud del seguro social

El IGSS es una entidad autónoma y pública que brinda servicios de seguridad social a sus afiliados y beneficiarios. Los servicios de salud por enfermedad, maternidad y accidentes son provistos en diferentes unidades en el país, entre las cuales hay hospitales (25), consultorios (38), puestos de salud (10), unidades de atención integral (45) y centros de atención (4).

Los hospitales prestan servicios de consulta externa, emergencia y hospitalización; los consultorios, ubicados en los departamentos, atienden solamente consulta externa en el área de enfermedad común; los puestos de salud, prestan primeros auxilios, hipodermia (inyecciones), curaciones y emergencias; están ubicados en los departamentos y cuentan solamente con personal paramédico. Las unidades de atención integral, o unidades de adscripción, prestan servicios de consulta externa en el interior del país; y las unidades periféricas, prestan servicios de consulta externa en el departamento de Guatemala, además de contar con servicios básicos y especialidades.

Los servicios de salud, o unidades, están concentrados en el departamento de Guatemala, en donde se encuentran 23 de 122, seguido por San Marcos, en donde hay 19 unidades, y Suchitepéquez que tiene 10 de ellas. Los departamentos con menos unidades de atención son Baja Verapaz, Chiquimula, Jalapa, Sacatepéquez y Totonicapán con solo un consultorio.

Únicamente en 12 departamentos del país hay hospitales o unidades anexas a hospitales nacionales (*), estos son: Guatemala, Chimaltenango, Escuintla, Santa Rosa, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos, Huehuetenango, Alta Verapaz, Petén* e Izabal.

Los servicios de salud prestados por esta entidad, han hecho que el seguro social sea la entidad más denunciada ante la IPDH respecto a vulneraciones y violaciones al derecho a la salud. Hasta el 16 de diciembre de 2016 se ha recibido 678 denuncias ante esta entidad (79% de todas las denuncias en salud). Las razones más comunes han sido: falta de medicamentos (419), falta de o mala atención médica (164) y maltrato y mala práctica (36)[717].

A causa de las múltiples denuncias es una institución sujeta a monitoreos a nivel nacional. Durante 2016 personal de la Unidad de Supervisión Hospitalaria y las auxiliaturas de la IPDH realizaron supervisiones y monitoreos en algunos de estos consultorios y hospitales[718], encontrando que en estas unidades falta personal, particularmente médicos especialistas y enfermeras para la atención de pacientes, equipo más moderno o especializado para la atención de partos y neonatos y ambulancias. También debe ser mejorada la infraestructura, que ya es insuficiente por la mayor cantidad de afiliados; en Totonicapán y Jalapa se usan instalaciones rentadas cuyo uso previo no era hospitalario, por lo que se necesitan ajustes estructurales.

717 Unidad de Supervisión Hospitalaria/PDH. Hoja para Evaluación Mensual de Actividades realizadas en la Defensoría de la Salud. Denuncias del 01 de enero al 16 de diciembre de 2016.

718 Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). Informe de supervisión Hospital General de Accidentes Instituto Guatemalteco de Seguridad Social "El Ceibal". Oficio No. 85-2016. 20.04.2016; Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Marzo, 2016; Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Clínica Panchoy de la Antigua Guatemala. 13.09.2016; Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Totonicapán. Agosto, 2016; Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Puerto Barrios, Izabal. 25.08.2016; Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Jalapa. S.F.; Monitoreo Consulta externa y emergencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social Zacapa. 18.08.2016; Informe de Monitoreo a la Sala del IGSS Anexa al Hospital Nacional de San Benito, Petén. 30.09.2016.

En la mayoría reportaron un abastecimiento de medicamentos adecuado, con excepción de la unidad de atención de Jalapa en donde se reportó 3 meses de desabastecimiento de medicamentos trazadores, en especial antihipertensivos. Sin embargo, el 79% de denuncias contra el IGSS recibidas en la IPDH son a causa del desabastecimiento de medicamentos, hecho que se presenta con frecuencia en las unidades metropolitanas.

Hay un alto porcentaje de sus servicios brindados a través de servicios contratados, desde la atención por especialistas, hasta los servicios de lavandería y alimentación, lo cual eleva los costos de la atención.

Los usuarios son bien atendidos, con excepción de la unidad de Antigua Guatemala en donde hay quejas por la atención del personal administrativo. Sin embargo, la queja común es el tiempo de espera entre citas (3 a 4 meses) y al presentarse a las citas (2 a 4 horas).

Cabe mencionar que las múltiples denuncias de la población ante la IPDH ha provocado la necesidad de tomar acciones legales. En 2016 se han otorgado cuatro amparos:

- uno a favor de las personas viviendo con VIH, para garantizar el abastecimiento de medicamentos[719];
- otro a favor de las personas afiliadas que padecen esclerosis múltiple, enfermedades renales, cáncer de diferentes tipos y enfermedades autoinmunes reumáticas, para garantizar su atención y tratamiento médico[720];
- otro a favor de los afiliados del seguro social en general para garantizar la contratación de arrendamiento de ventiladores mecánicos para pacientes neonatales, pediátricos y adultos del Hospital General de Enfermedades[721];
- y el más reciente, en donde se obliga al IGSS a garantizar el abastecimiento general de medicamentos a todas(os) los pacientes[722]; además de seis amparos a favor de personas individuales[723].

Salud sexual y reproductiva

La salud sexual y reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y con la sexualidad de las personas. Incluye la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y la libertad de procrear, o no, cuándo y con qué frecuencia; por ello el Estado debe asegurar, como parte de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, que las personas tengan acceso a método anticonceptivo de su elección y que este sea seguro, eficaz, asequible y aceptable[724], lo que significa que también corresponda a sus creencias y costumbres.

La salud sexual y reproductiva también implica que las personas tengan acceso a la información para decidir en esta materia y busca que estas estén empoderadas para protegerse de las infecciones de transmisión sexual[725].

719 Expediente 01022-2016-00009 de 24.02.2016.
720 Expediente 01022-2016-00024 de 04.03.2016.
721 Expediente 01022-2016-00065 de 16.06.2016.
722 Expediente 01200-2016-00064 de 08.07.2016.
723 Expediente 01022-2015-00038 de 17.04.2016; Expediente 01200-2016-00027 de 08.03.2016; Expediente 01022-2016-00060 de 07.06.2016; Expediente 01022-2016-00085 de 02.09.2016; Expediente 01020-2016-0003 de 14.01.2016; Expediente de 01021-2016-00065 de 22.09.2016.
724 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Salud Sexual y Reproductiva. En: http://www.unfpa.org/es/salud-sexual-y-reproductiva#sthash.CAUeMwbK.dpuf, consultado el 15.11.2016.
725 Ídem.

Asimismo, el Estado debe garantizar que, cuando las mujeres decidan tener hijos, tengan acceso a servicios que las ayuden a tener un embarazo adecuado, un parto sin riesgo y un bebé sano[726]. La plena realización de los derechos sexuales y derechos reproductivos incluye el derecho a que, independientemente del sexo de las personas, puedan tomar sus decisiones relacionadas con la reproducción, sin sufrir discriminación, coacciones, ni violencia[727].

Acceso a métodos anticonceptivos

El acceso a métodos anticonceptivos es parte de los derechos sexuales y derechos reproductivos que el Estado está obligado a garantizar, proporcionando opciones para que cada persona o pareja pueda elegir libremente, respondiendo a sus propias necesidades, con pertinencia cultural y para asegurar la mínima cantidad de efectos secundarios no deseados.

Para el cumplimiento de esta obligación, la ley establece que el 15% de la recaudación del Impuesto Sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y otras Bebidas Fermentadas se destina para los programas de salud sexual y reproductiva, planificación familiar y alcoholismo del MSPAS y que de este porcentaje el 30% es exclusivo para la compra de anticonceptivos.

Los datos más recientes publicados en el MSPAS indican que en 2015 se otorgaron un total de 488,744 métodos anticonceptivos. De estos, 329,595 (67.4%) fueron inyectables (no se especifica qué tipo), 74,861 (15.3%) anticonceptivos orales y 42,285 (8.7%) métodos de barrera (principalmente condón masculino).

En 2016 la PDH realizó monitoreos a clínicas de salud reproductiva en 11 hospitales de la red nacional[728] y se encontró que en tres de ellas no se contaba con existencia de métodos anticonceptivos; en donde sí había, no se contaba con todos los métodos disponibles. Esto repercute no solo en la débil disponibilidad y oferta de métodos a la población, sino aumenta los riesgos de ITS, VIH, embarazos no deseados, entre otros.

En relación con ello, es importante mencionar que, al no contar en el sistema de salud pública con métodos que han demostrado mayor eficacia en la anticoncepción y en la prevención de ITS, el Estado incumple con su deber de garantizar los derechos sexuales y derechos reproductivos.

Sobre las clínicas de salud reproductiva, únicamente el hospital regional de Huehuetenango cuenta con clínica de planificación familiar ubicada en la consulta externa del mismo. En el resto de hospitales se brinda atención en la clínica de ginecología de la consulta externa del hospital, con su mismo personal[729].

Es importante que se transparente la utilización de los fondos que se destinan por ley a la compra de métodos anticonceptivos, así como que el MSPAS cumpla con lo establecido en la Ley de Planificación Familiar y otras obligaciones en materia de derechos humanos vinculados a la salud sexual y reproductiva.

726 Ibídem.
727 Ibídem.
728 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Monitoreo realizado a las Clínicas de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS. 04.03.2016. Págs. 2-9.
729 Ídem.

Acceso a información

Para el efectivo ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos, las personas deben tener acceso a información que les permita –en lo individual o en pareja- tomar las mejores decisiones en materia de sexualidad. El acceso a la información busca que las personas gocen de un óptimo estado de salud física, mental y social, mientras viven su sexualidad.

Si las personas sexualmente activas no tienen acceso a información sobre la gama disponible y el uso adecuado de los métodos de barrera y anticonceptivos, su sexualidad puede verse afectada por la aparición de ITS, VIH y embarazos no esperados. Asimismo la falta de información sobre otros aspectos psicológicos y sociales de la sexualidad puede promover la inequidad de género, la violencia, el estigma, la discriminación.

Esta información, no solo debe estar disponible, sino también ser accesible. Por ejemplo, preocupa que la información en salud sexual y reproductiva no esté disponible en formatos accesibles para las personas con discapacidad[730].

En Guatemala, las principales instituciones encargadas del acceso a información sobre salud sexual y reproductiva son el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el MSPAS, quienes en 2010 firmaron la Carta Acuerdo Prevenir con Educación, como parte de un compromiso adoptado en la "Primera reunión de MSPAS y MINEDUC para detener el VIH e ITS en Latinoamérica y el Caribe".

Esta Carta Acuerdo buscaba establecer coordinación y cooperación entre ambas carteras para implementar y fortalecer estrategias intersectoriales de educación integral en la sexualidad (EIS) y promoción de la salud sexual y reproductiva, que incluya la prevención del VIH/SIDA, ITS, embarazos adolescentes, violencia sexual, entre otros relacionados.

En junio de 2015 la IPDH realizó un monitoreo por parte de la Defensoría de la Diversidad Sexual, en conjunto con la Defensoría de la Juventud, para identificar avances en el cumplimiento de la carta acuerdo prevenir con educación. En este se concluyó, que era necesario continuar con acciones para garantizar el cumplimiento, a fin de que se establezcan los mecanismos necesarios para el abordaje de la EIS e intensificar las acciones para institucionalizar el tema[731].

En medio de este cumplimiento parcial el convenio firmado expiró en 2015 y fue hasta abril de 2016 que las autoridades del MSPAS y MINEDUC actualizaron la Carta Acuerdo. Sin embargo, esto significó que el MINEDUC no tuviera presupuesto asignado para estas actividades en 2016.

La falta de presupuesto asignado se vio reflejada en un débil cumplimiento de las acciones de EIS. Visitas realizadas por la Defensoría de Juventud a 13 Direcciones Departamentales en el interior del país[732] reflejaron que[733]:

- Las acciones se han limitado a distribuir materiales educativos y el énfasis se ha realizado en acciones de prevención de VIH y violencia.

730 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Oficio 756-2016. Guatemala, 27.07.2016.
731 PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual y Defensoría de la Juventud. Informe de Monitoreo Ministerio de Educación. 24.06.2016. Pág. 3.
732 Huehuetenango, Totonicapán, San Marcos, Quiche, Quetzaltenango, Sololá, Suchitepéquez, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Retalhuleu, Zacapa, Escuintla y Chiquimula.
733 PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo realizado a Direcciones Departamentales de Educación – Aplicación de Protocolo de identificación, atención y referencia de casos de violencia en el sistema educativo/ Educación Integral en Sexualidad. S.F. Págs. 1-3.

- Se han creado redes de capacitación que se coordinan con las Direcciones Departamentales y que capacitan sobre la base de la Carta Acuerdo Prevenir con Educación, principalmente en torno al retraso en las relaciones sexuales.
- En 2015 y 2016 no han contado con recursos económicos para la implementación de acciones, por tanto las actividades realizadas fueron mínimas, y en muchos casos, fueron financiadas por otras instituciones que abordan la temática en cada Departamento.

A su vez, en una entrevista la Directora de la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE), Lcda. Ana María Hernández Ayala, se conoció que en mayo aún se encontraban en proceso de planificación de acciones que dieran cumplimiento a la Carta Acuerdo pero al momento de la entrevista no se presentaban avances en el componente de EIS. En esta ocasión se encontró nuevamente que durante 2014, 2015 y 2016 no se asignó presupuesto específico para el abordaje de EIS y VIH[734].

Salud materna

El dato más reciente de razón de mortalidad materna en Guatemala es el provisto por la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015 en donde se da cuenta de la muerte de 140 mujeres por cada 10,000 nacimientos. Solamente en 2016 se ha registrado la muerte de 324 mujeres por causas relacionados al embarazo, parto y puerperio. De ellas, la mayor cantidad se registraron en Huehuetenango (58), Alta Verapaz (46) y Quiché (39)[735].

Aunque aún no se publican datos desagregados por características específicas, se sabe por datos de años anteriores[736] que esta cifra aumenta en áreas rurales e indígenas. Estos datos son indicadores de cómo persiste la desigualdad y discriminación en el acceso a atención en salud.

Debido a ello, la importancia de la correcta aplicación de instrumentos como el Acuerdo Ministerial 1632-2009, por medio del cual se crea la Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad en Guatemala es de gran importancia.

Uno de los avances estructurales más importantes de esta unidad, fue la socialización de la Política Nacional de Comadronas (Acuerdo Gubernativo 102-2015) en 2015. Esta política recoge elementos del sistema de salud de los pueblos indígenas y de la cosmovisión indígena (Maya, Garífuna y Xinca) para tomarse en cuenta dentro del sistema de salud oficial.

La PDH por medio de la Defensoría de Pueblos Indígenas, realizó una supervisión a varias Unidades de Atención a Pueblos Indígenas y en la unidad del MSPAS constató que para junio de 2016 se encontraba en proceso de autorización el plan de acción de la Política Nacional de Comadronas[737].

734 Ídem. S.F. Pág. 5-7.
735 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
736 Procurador de los Derechos Humanos (PDH). Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Pág. 232.
737 PDH/Defensoría de Pueblos Indígenas. Informe de supervisión: Entidades públicas del Estado que poseen unidad, dirección o departamento de Pueblos Indígenas para establecer la capacidad instalada de atención de los temas y población de su competencia. 20.07.2016. Pág. 28-29.

Sin embargo, se indicó que en el año 2016 no existía presupuesto para la realización de actividades concretas en cuanto el plan de acción de la política, situación que dificultará su implementación[738]. Esto refuerza la discriminación y el riesgo de la salud materno infantil en estas poblaciones.

En 2016 se presentó el caso de un Amparo presentado ante la CSJ por parte de Comadronas Indígenas Comunitarias de Sololá en donde se reclamó la omisión en la inclusión y reconocimiento de su papel como parte integral del sistema de salud oficial y del sistema de salud indígena; así como la necesidad de que el MSPAS les provea insumos para la atención básica[739].

Reuniones entre las comadronas, el MSPAS y la Defensoría de Pueblos Indígenas de la IPDH, alcanzaron acuerdos bilaterales entre los que destacan: el compromiso del MSPAS en realizar esfuerzos para la actualización de las normas del Programa de Medicina Tradicional, mejoramiento de los procesos de participación, mejoras en el presupuesto de 2017 para este programa[740].

Como otro punto dentro del tema de salud materna, se debe mencionar que se percibe como un indicador estructural positivo, la emisión de la Normativa reguladora de la estructura y organización interna del Comité Técnico Ministerial de Muerte Materna (Acuerdo Ministerial 222-2016) el cual tiene como propósito desarrollar las acciones de vigilancia epidemiológica de la salud y mortalidad materna y neonatal.

A medida que este indicador se evidencie en indicadores de procesos y de resultados, será de utilidad para tener información actualizada en esta materia y a reforzar la toma de decisiones en cuanto acciones específicas en segmentos particulares de la población.

Salud en poblaciones específicas

Personas viviendo con VIH

El MSPAS indicó que, únicamente en el sistema de salud público, de 1984 a 2015 se han reportado 34,810 casos acumulados de VIH y VIH avanzado[741]. ONUSIDA estima que para ese mismo año 55,000 personas vivían con VIH, habiendo una prevalencia entre adultos de 15 a 49 años de 0.6% [0.4% - 0.8%][742]. El IGSS reporta que en 2016 se atendían en esta institución 1,066 personas viviendo con VIH. De enero a octubre de ese mismo año 25 personas se habían diagnosticado como VIH positivas[743].

Los indicadores anteriores brindan una perspectiva de la magnitud epidemiológica del VIH y a su vez deben considerarse como indicadores de la necesidad de atención en salud a la que debe responder el Estado.

738 Ídem.
739 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Informe Circunstanciado. SIAD 99660. Oficio 135-2016 C.A.J/A.C.
740 PDH. Memoria de reunión Ministra de Salud Pública y Asistencia Social y el Consejo Nacional de Comadronas. 19.10.2016.
741 Soy502/Editorial. El virus del VIH en Guatemala en cifras. 01.12.2016. En: http://www.soy502.com/articulo/virus-vih-guatemala-cifras, consultado el 17.11.2016.
742 ONUSIDA. Estimaciones sobre el VIH y el sida (2015). En: http://www.unaids.org/es/regionscountries/countries/guatemala, consultado el 17.11.2016.
743 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.

Con el objetivo de verificar las condiciones de atención en diferentes Unidades de Atención Integral (UAI), la IPDH monitoreó 20 de ellas, 17 de salud pública y 3 del seguro social[744]. Se encontró que el 47% de las UAI adscritas al MSPAS reportaron falta de personal de todo tipo y únicamente tres clínicas tienen equipo para pruebas de CD4, donado por la Organización AHF-Guatemala. Los exámenes de laboratorio convencionales se realizan en el laboratorio clínico del hospital; sin embargo, los hospitales no cuentan con suficientes reactivos para la demanda de la población.

Los hospitales de referencia son quienes más personas atienden (HGSJDD= 2,988; HR= 3,998); la mediana de pacientes que están siendo atendidos en UAI del sistema de salud pública es de 297.

No se observó en ninguna UAI mejoras en las instalaciones (en el caso de la UAI de Escuintla se encontró heces fecales alrededor del hospital).

El abastecimiento de medicamentos en las UAI de MSPAS se encontró por arriba del 90% en siete unidades, en seis no se reportó y las unidades con menor abastecimiento fue la del Hospital de Coatepeque (50%); sin embargo, no se contaba con medicamentos para tratar enfermedades oportunistas. Se verificó que el IGSS está dando cumplimiento al amparo interpuesto por la PDH para garantizar el abastecimiento de medicamentos.

Solamente el HR y el Hospital Dr. Rodolfo Robles de Quetzaltenango se reportó que el personal conocía la "Guía y el Manual para la atención en Salud Sexual y Reproductiva, para mujeres embarazadas viviendo con VIH".

Las circunstancias antes descritas dan cuenta de la debilidad del Estado para garantizar la atención integral de las personas viviendo con VIH, lo que hace que recaiga en proyectos y organizaciones privadas.

A manera que las pruebas rápidas se sigan ofreciendo, a fin de alcanzar una de las metas de la Estrategia 90-90-90, también la detección del virus irá en aumento y se generará mayor necesidad de recibir terapia en servicios de salud integrales. Es por ello que el MSPAS y el IGSS deben continuar fortaleciendo sus procesos y bajo toda circunstancia garantizar el abastecimiento de antiretrovirales de primera, segunda y tercera línea, pues esto a su vez es garantía del derecho a la salud y el derecho a la vida.

El IGSS tiene en vigencia el Amparo 01022-2016-00009 en donde se dicta que debe garantizar el abastecimiento de medicamentos a las personas viviendo con VIH.

El 2 de diciembre la CIDH presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el caso 12.484, Cuscul Pivaral y otros, respecto de Guatemala, por la violación de diversos derechos en perjuicio de 49 víctimas que fueron diagnosticadas con VIH/SIDA entre 1992 y 2003, pero fueron atendidas hasta 2006 y 2007. La omisión tuvo grave impacto en la vida, la salud e integridad de las personas, 8 de las cuales fallecieron.

El Estado empezó a implementar algún tratamiento para personas que viven con VIH/SIDA en el sector público con posterioridad a 2006 y 2007, sin satisfacer los estándares mínimos para ser considerada integral y adecuada; además el recurso de amparo interpuesto el 26 de julio de 2002 ante la Corte de Constitucionalidad no proveyó de una protección judicial efectiva a las víctimas.

744 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Final de Monitoreo a las Unidades de Atención Integral UAI del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que atienden a personas con VIH. Marzo, 2016. Pág. 4-22.

En el Informe de Fondo, la Comisión hizo varias recomendaciones al Estado, pero decidió someter el caso a la jurisdicción de la Corte porque consideró que el Estado no cumplió con dichas recomendaciones; en particular, el Estado no informó sobre medidas de reparación individual para los familiares de las víctimas fallecidas y para las víctimas sobrevivientes.

Pacientes renales

La enfermedad renal crónica (ERC) es un padecimiento que se caracteriza por la pérdida lenta de la función de los riñones con el tiempo, es irreversible y se necesita que quienes sufren de esta enfermedad se sometan a tratamientos permanentes, como la diálisis peritoneal y la hemodiálisis.

Datos disponibles sobre la ERC en el país indican que: esta enfermedad constituye más del 30% de muertes prematuras en el rango de edad de 15 a 65 años; de 2005 a 2013 la tasa de mortalidad por ERC pasó de 6 (por cada 100,000 habitantes) a 14; en 2013 había una tasa estimada de prevalencia de ERC de 53 (8,160 casos)[745]; para 2016 sólo el IGSS reportaba 2,026 afiliados o beneficiarios atendidos por ERC[746].

En este, como otros problemas de salud, el Estado ha fallado en la prevención, detección temprana, tratamiento y oferta de opciones.

Según el Fondo Americano del Riñón (AKF, por sus siglas en inglés) las personas que tienen mayor riesgo para desarrollar ERC son aquellas que tienen diabetes, hipertensión arterial, enfermedad cardíacas, sumado a otros factores de riesgo[747]. Estas son también enfermedades crónicas que generalmente se adquieren por un componente genético, el cual se activa con componentes ambientales como la mala alimentación, el sedentarismo (falta de actividad física), el estrés, y los hábitos nocivos como el consumo de tabaco y alcohol.

El MSPAS reportó que para octubre de 2016 se habían atendido en el sistema de salud público 66,724 casos de diabetes mellitus y 89,970 casos de hipertensión arterial[748]. Por su parte, el IGSS atendía a 11,474 personas por diabetes y 15,532 por hipertensión[749]. Como se explicaba anteriormente, existe la posibilidad que cada uno de estos casos pueda desarrollar ERC.

En este sentido el Procurador de los Derechos Humanos ve favorable que el MSPAS en 2016 continúe con la ejecución del Plan Estratégico del *Programa Nacional para la Prevención de Enfermedades Crónicas no Transmisibles y Cáncer.* También es importante que entre las líneas estratégicas se considere las políticas y alianzas multisectoriales para la prevención (dentro de la cual se creó la *Comisión Multisectorial para la Implementación del Registro Nacional de Diálisis y Trasplante Renal),* acciones a favor de la disminución de factores de riesgo y para el aumento de factores protectores, fortalecimiento del sistema de salud en esta materia y mejoramiento de los procesos de vigilancia e investigación en este tema[750].

745 MSPAS/Centro Nacional de Epidemiología. Análisis de la situación Epidemiológica de enfermedades no transmisibles Guatemala 2015. Septiembre, 2015. Pág. 25. En: http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones/Semanas%20Situacional/asis%20ent%202015.pdf, consultado el 18.11.2016.
746 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.
747 American Kidney Fund. Enfermedad renal crónica. 2016. En: http://www.kidneyfund.org/espanol/enfermedad-renal-cronica/, consultado el 18.11.2016.
748 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
749 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.
750 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.

Sin embargo, es necesario plantear una vez más la urgencia de realizar acciones conjuntas e integradoras de varias instituciones del Estado, que busquen promover estilos de vida saludables. Esto implica (pero no se limita a), que los alimentos saludables sean más fáciles de adquirir para la mayoría de la población, mejoras en infraestructura vial y comunitaria que promuevan la actividad física, estrategias más fuertes para desmotivar el consumo de alcohol, tabaco y alimentos y bebidas no saludables, así como reforzar las acciones de promoción de salud mental.

En relación al tratamiento, el trasplante renal es la mejor opción. Sin embargo, la falta de cultura de donaciones y los espacios que promuevan esta acción humanista tanto política como prácticamente, dificulta esta opción. En el Congreso de la República se encuentra desde 2014 Iniciativa de Ley 4712, la cual dispone aprobar ley para la disposición y trasplante de órganos, tejidos y células humanas, en donde en el artículo 1 se propone promover la cultura de donación como forma esencialmente humanista y de solidaridad entre los individuos. Es necesario que se le dé prioridad a esta ley en la agenda legislativa, para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos humanos de los pacientes renales y otros con padecimientos diversos que pueden resultar beneficiados.

Otra opción de tratamiento para las personas con ERC es la diálisis peritoneal, tratamiento ambulatorio que se aconseja para personas que viven en áreas rurales o difícil acceso y personas que trabajan. A pesar que este tratamiento brinda mayor flexibilidad (de horarios y lugares para su administración), es menos invasivo y se sugiere su elección, previo a la hemodiálisis[751], algunas personas diagnosticadas con ERC prefieren la hemodiálisis.

Este es un tratamiento que puede realizarse solamente en centros especializados y requiere la presencia del (la) paciente aproximadamente cinco horas por tratamiento, además de la espera. Su administración debe realizarse óptimamente tres veces por semana.

En 2016 la IPDH realizó un monitoreo a la Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC)[752] para conocer las condiciones en las cuales las personas que viven con ERC son atendidas. En este se encontró que no se cuenta con la capacidad instalada, tanto del recurso humano, instalaciones y equipo, para atender la demanda a nivel nacional de la población que reclama atención.

Esta situación se demuestra en que para junio (fecha del monitoreo) se atendían en las diferentes unidades de atención al enfermo renal 800 pacientes transitorios, estos son aquellos quienes no cuentan con una máquina de hemodiálisis asignada de manera permanente y deben llegar a la unidad en la madrugada, esperando que se les asigne un turno y de no ser posible ese día, deben regresar al día siguiente. Algunos pacientes transitorios esperan desde 2013 que se les asigne máquina y reciben únicamente dos hemodiálisis a la semana.

A la vista de estos hallazgos es necesario que se promueva la implementación de nuevas unidades de hemodiálisis a nivel nacional, especialmente en el área rural por el alto gasto en el que incurren las personas que se trasladan del interior (Quiché, Retalhuleu, San Marcos). Sumado a ello, estudios han demostrado que una

751 Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC). Diálisis peritoneal. 2015. En: http://unaerc.gob.gt/dialisis-peritoneal/, consultado el 18.11.2016.
752 PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe sobre el Monitoreo Administrativo UNAERC. 21.06.2016. Págs. 1-3.

de las causas no tradicionales de la ERC es la exposición a productos agroquímicos[753]. Por lo cual, muchos hombres[754] agricultores tienen riesgo de desarrollar esta enfermedad y el Estado debe, además de prever, también garantizar la disponibilidad de los servicios de salud.
Asimismo UNAERC debe continuar y si es necesario reforzar la consejería a los pacientes para que la primera opción de tratamiento a elegir sea la diálisis peritoneal.

Por otra parte, en relación a las acciones legales tomadas a favor de los pacientes con enfermedad renal, se debe mencionar que el Magistrado de Conciencia, procurando la realización y no conculcación de sus derechos, interpuso en agosto de 2016 el Amparo 4354-2016, con el fin de que el MSPAS y el Ministerio de Finanzas garanticen el abastecimiento de terapias para diálisis peritoneal y traslado de fondos suficientes para adquirir estos insumos.

Atención en salud a personas de la diversidad sexual

La atención en salud para las personas LGBTI ha sido enfocada por parte del MSPAS principalmente a la atención y prevención de ITS y VIH, esto debido a que los estudios epidemiológicos revelan que son parte de las Población(es) en más Alto Riesgo y Vulnerabilidad (PERMAV) -llamadas también poblaciones clave-.

Sin embargo, los padecimientos que afectan a las personas LGBTI no son únicamente relacionados a las ITS y VIH, por lo que se reitera la necesidad que tienen las personas de la diversidad sexual de ser atendidas(os) libres de estigma y discriminación por parte de las(los) prestadoras(es) de los servicios de salud y garantizando en los puestos, centros de salud y hospitales, la calidez y calidad de la atención.

Por otra parte, dado a que existen indicadores estructurales como el Reglamento para la Prevención, Diagnóstico, Tratamiento y Control de las ITS y VIH (Acuerdo 57-2012 del MSPAS), es de interés del Procurador de los Derechos Humanos fiscalizar las acciones planificadas y realizadas a favor de las personas LGBTI para la prevención de ITS y VIH, en respeto de su orientación sexual, su identidad de género y expresión de género.

En 2015 en el marco de la supervisión a los centros de salud para la atención de ITS y VIH, se emitieron recomendaciones relacionadas a asegurar y monitorear el cumplimento y socialización del Acuerdo Gubernativo 57-2012, establecer mecanismos que aseguraran la atención diferenciada, sistematizar procesos de promoción, educación e información para la prevención de ITS y VIH y establecer su impacto[755].

En 2016 se realizó un monitoreo al Programa Nacional de Prevención y Control de ITS y VIH del MSPAS en el cual no se encontró avances significativos en relación al que hacer del PNS a favor de las poblaciones clave y se pudo comprobar que las recomendaciones emitidas el año anterior por el PDH no eran del conocimiento del personal[756].

753 Ministerio de Salud de El Salvador. Enfermedad renal crónica de causas no tradicionales (El Salvador). Abordaje integral para la prevención y atención de la enfermedad renal tubulointersticial crónica de Centroamérica. 18.07.2016. En: http://www.paho.org/resscad/images/stories/GUATEMALA/PRESENTACIONES/tema%207%20ppt%201%20carlos%20orantes%20ercnt%20els.pdf, consultado el 18.11.2016.
754 Los estudios se han dirigido principalmente a hombres.
755 PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de monitoreo: Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y Sida del MSPAS. Mayo, 2016. Pág. 3.
756 PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de monitoreo: Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y Sida del MSPAS. Mayo, 2016. Págs. 10-11.

Adicionalmente, se comprobó que no se han realizado monitoreos en las diferentes DAS para establecer la implementación de las guías o la implementación del Reglamento para la Prevención, Diagnóstico, Tratamiento y Control de las ITS y VIH; el programa no contaba con material educativo sobre prevención dirigido a personas LGBTI; no existía con un proceso de sistematización sobre los procesos de promoción, educación e información desarrolladas para la prevención dirigido a las PEMARV.

Actualmente los procesos se realizan principalmente en coordinación con organizaciones de sociedad civil y trabajo de pares-. No obstante, se identificó poca cohesión dentro del trabajo que realizan las DAS y las organizaciones de sociedad civil, donde el PNS no se parece tener presencia como el ente rector del tema.

Por otra parte, en relación a la aplicación de la Estrategia de Atención Integral y Diferenciada en Salud para las Personas Trans en Guatemala 2016-2030, se preguntó al MSPAS sobre los avances en 2016. En el informe enviado se percibe un papel reactivo del MSPAS (y no rector) ante las peticiones de las organizaciones de la sociedad civil[757].

El avance más concreto que se puede mencionar de esta estrategia ha sido la elaboración de un plan de acción para 2017, con el objetivo de viabilizar la misma, el cual para septiembre se aprobó también por sociedad civil, sin embargo este logro se puede atribuir más a estas organizaciones quienes durante el 2016, que solicitaron en varias ocasiones reuniones para poner el tema en la agenda del MSPAS.

Atención en salud a personas con discapacidad

En 2016 el Procurador de los Derechos Humanos presentó un informe independiente sobre la situación de derechos de las personas con discapacidad[758]. En el mismo se denunció situaciones encontradas en 2015 y que persisten en 2016, como la falta de un sistema de vigilancia epidemiológica y registro de las personas con discapacidad en el sistema de salud (tanto MSPAS como IGSS) y los fallos en la prestación de servicios del IGSS para las personas con discapacidad (accesos, interpretación a lenguaje de señas, falta de sillas de ruedas y ventanillas preferenciales).

Adicionalmente se agregó un tópico de alta preocupación para el Magistrado de Conciencia, sobre la experimentación médica o científica y esterilización forzada aplicadas a personas con discapacidad; esto debido a que la Convención de los derechos de las personas con discapacidad establece que toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con los demás. Para conocer su cumplimiento por parte del Estado, el PDH solicitó información a las entidades de justicia y salud en esta materia y no se obtuvo datos concretos.

No existen registros de la aplicación de estas prácticas sin el consentimiento libre e informado y tampoco de prácticas realizadas con el debido consentimiento de las personas con discapacidad, por lo que el PDH considera oportuno dar seguimiento a este tipo de prácticas médicas y asegurar que el Estado cumpla con la Convención y con su legislación en la materia.

757 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
758 Procuraduría de los Derechos Humanos. Informe independiente del Procurador de los Derechos Humanos sobre los derechos de las personas con discapacidad en Guatemala. 01.08.2016. Pág. 16.

En el MSPAS existe un protocolo para intervenciones quirúrgicas o tratamientos especializados que requieren del consentimiento del paciente o de su familia y es parte de las normas que el Comité de Ética vigila y controla. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, en este Ministerio persiste la falta de un sistema de información que integre datos de discapacidad.

COPREDEH informó que "[E]l uso de métodos y/o tratamientos médicos sin el consentimiento de cualquier persona con discapacidad o sin ella (art. 96, 225 "A" y 303 Quinques del Código Penal), se considera un delito... y es objeto de sanción o sentencia judicial"[759]. Pese a ello el Ministerio Público no cuenta con información relacionada con la aplicación de tratamientos forzados, ni de casos de esterilización forzada aplicados a personas con discapacidad, ni existen otros datos oficiales respecto a estos indicadores.

En el tema, el CRPD recomendó al Estado adoptar todas las medidas posibles para asegurar la abolición de todas las prácticas de esterilizaciones forzadas y abortos coercitivos de mujeres y niñas con discapacidad, así como a que se garantice el consentimiento libre e informado de todas las personas con discapacidad para cualquier intervención o tratamiento médico[760].

Asimismo, realizó otras recomendaciones dirigidas a asegurar una adecuada provisión y accesibilidad de servicios comunitarios de salud y servicios de salud sexual y reproductiva, tanto en zonas urbanas como en rurales; desarrollar formación para todo el personal del sistema de salud sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad en su acceso a los servicios de salud; y tener en cuenta el artículo 25 de la Convención para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 3, metas 3.7 y 3.8.

Salud mental

Las definiciones del término salud abordan siempre el bienestar mental como uno de sus pilares. Sin embargo, Guatemala las problemáticas de la salud física han sido más visibles por el colapso de los sistemas de atención, particularmente hospitalario, y se ha enfocado los recursos del MSPAS en ello, postergando (entre otras cosas) la salud mental.

Este hecho se reflejó en un monitoreo realizado por la IPDH que demostró que para mayo de 2016 el Programa de Salud Mental no contaba con coordinador(a), ejerciendo dichas funciones personal interino con relación laboral por contrato (renglón 029)[761].

Además se encontró que no se habían formulado materiales dirigidos a los servicios de salud para la atención de personas con discapacidad mental y que los folletos brindados necesitan una revisión que a fin de evitar la estigmatización y el prejuicio y asegurar un enfoque de derechos humanos[762].

Por otra parte, un tema incluido persistentemente en informes de derechos humanos relacionados a la salud mental es el caso del Hospital de Salud Mental Carlos Federico Mora y la constante denuncia de violaciones de derechos a las personas institucionalizadas en este centro.

759 COPREDEH. Ref. P-582-2016/VHGM/HM/gp. Guatemala, 5 de julio de 2016.
760 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1. Agosto, 2016. Observación 50.
761 PDH/ Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe del monitoreo al Programa de Salud Mental y al Programa de Discapacidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. 01.06.2016. Pág. 5.
762 Ídem.

En esta materia, recientemente el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad expresó su preocupación por que las acciones que se están llevando a cabo para evitar el internamiento de personas condenadas por delitos y personas con discapacidad en hospitales psiquiátricos, instituciones de internamiento de personas con discapacidad y centros penitenciarios, y la aplicación de las medidas cautelares que la CIDH determinó con respecto al Hospital Nacional de Salud Mental Federico Mora en relación a las personas con discapacidad, no han sido suficientes para proteger a las personas con discapacidad, ni estén en consonancia con la Convención[763].
Además, le recomendó el establecimiento de un mecanismo independiente que supervise los centros de internamiento de personas con discapacidad, incluidos los centros donde se encuentran niños y niñas con discapacidad, a fin de ofrecer prevención y protección contra actos que puedan considerarse como tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes[764].

En relación a lo anterior el Procurador de los Derechos Humanos comparte y reitera la importancia de las preocupaciones de dicho Comité, condenando los actos violatorios a los derechos humanos de las personas con discapacidad mental y refuerza la necesidad de la creación del mecanismo independiente antes mencionado.

Atención en salud a personas privadas de libertad

Durante 2015 y 2016, se presentaron cuatro hechos violentos relacionados al traslado de personas privadas de libertad, tanto al HGSJDD como a la Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC). Estos hechos generaron que al menos 11 personas perdieran la vida.

Posterior al primero de estos sucesos, se inauguraron dos clínicas de especialidad, una en Fraijanes (Pavoncito) y otra en el complejo de cárceles de la zona 18. Sin embargo, supervisiones realizadas por la PDH demostraron que, aunque se había adaptado un espacio físico para la atención, no se contaba con infraestructura adecuada, equipo, medicamentos ni insumos; el personal contratado solo laboró por tres meses aproximadamente[765].

Reportes del MSPAS indican que durante 2015 se atendieron 2,175 PPL y durante 2016 se han atendido hasta octubre 1,995. Por otra parte, reportes de medios de comunicación indican que solamente siete de 21 cárceles poseen clínicas o áreas de atención médica[766]; y se cuenta con 12 médicos, 20 enfermeros de turno y cuatro odontólogos para la atención de aproximadamente 20,800 PPL[767].

En los meses posteriores a septiembre de 2016, fecha en que se suscitó el hecho violento más reciente, las autoridades del MSPAS y del Ministerio de Gobernación iniciaron una planificación tardía para la atención en salud de las personas privadas de libertad en la que se presupuestaba contratar 30 trabajadores de salud, contratación que se suspendió hasta el próximo año[768].

763 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1. Agosto, 2016. Observación 43.
764 ONU. CRPD/C/GTM/CO/1. Agosto, 2016. Observación 44.
765 Procurador de los Derechos Humanos (PDH). Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Pág. 209-210.
766 Diario La Hora/Mariela Castañón. MINGOB implementará seis clínicas por riesgos en traslados de reos. 22.09.2016. En: http://lahora.gt/mingob-implementara-seis-clinicas-riesgos-traslados-reos/, consultado el 04.11.2016.
767 El Periódico/Hedy Quino. Presidios sin personal para atender problemas de salud de reos. 25.10.2016. En: http://elperiodico.com.gt/2016/10/25/pais/presidios-sin-personal-para-atender-problemas-de-salud-de-reos/, consultado el 04.11.2016.
768 Ídem.

De agosto a noviembre (diciembre) de 2016, la Defensoría del Debido Proceso convocó a cuatro reuniones con representantes del Ministerio de Gobernación y el MSPAS con el propósito de examinar los protocolos de traslados de PPL a los servicios públicos de salud y velar por su cumplimiento para garantizar el derecho a la salud, seguridad y vida de los PPL, la población que acude a los hospitales y el personal.

Entre los acuerdos de estas reuniones el Ministerio de Gobernación se comprometió a la contratación de personal médico para rehabilitar las clínicas de los centros penitenciarios de zona 18 y Pavoncito. Sin embargo, esta acción no se concretó en 2016.

En segmentos anteriores de este y otros informes se han descrito las condiciones de hacinamiento, insalubridad, violencia, alimentación de mala calidad y en cantidad insuficiente, en las que viven las PPL. Las mismas proveen a estas personas entornos adversos que suponen una mayor cantidad de riesgos a su salud.

Sumado a ello, las atenciones en salud son precarias, con escasez aún más profunda que los demás servicios de salud del país y cuando son trasladados a servicios especializados de salud, su derecho a la vida y el de otras personas se encuentra en riesgo.

El derecho a la salud es solo una de las múltiples aristas pendientes en el sistema de la justicia en Guatemala. Quienes están recluidos en centros de privación del Estado debieran tener garantizados sus derechos, entre ellos la garantía de la salud física y mental.

DERECHO AL TRABAJO Y DERECHOS LABORALES

Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve para la supervivencia del individuo y de su familia, y contribuye a su plena realización y a su reconocimiento en la comunidad[769].

El Estado de Guatemala está obligado a adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales para garantizar la plena realización de este derecho[770]; esto incluye la preparación y ejecución de políticas y programas con el objetivo de lograr la ocupación plena y productiva de las personas que les permita vivir un nivel de vida adecuado y digno.

El derecho al trabajo tiene dos dimensiones: la individual y la colectiva[771]; la primera comprende el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, sin discriminación alguna, pero tomando en cuenta sus necesidades específicas; la segunda corresponde, entre otros principios y normas, el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al sindicato de su elección, así como el derecho de los sindicatos a funcionar libremente.

Como se verá en el desarrollo de este tema, en Guatemala trabajar no garantiza el bienestar de las personas y sus familias; la mayoría trabaja, pero no consigue los ingresos mínimos para obtener los alimentos básicos, mucho menos para tener un nivel de vida digno y adecuado. Gran parte de la población debe emplearse en el sector informal, donde no existen las garantías laborales esenciales: salario mínimo, prestaciones laborales, seguridad social, vacaciones, etcétera.

769 Organización de las Naciones Unidas. E/C.12/GC/18. 06.02.2006. Párrafo 1.
770 Ídem. Párrafo 6.
771 Organización de las Naciones Unidas Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16.12.1966.

Quienes logran obtener un empleo formal tampoco tienen asegurado gozar de sus derechos laborales, pues cuando estos se incumplen y los exigen ante las autoridades competentes, se inicia un proceso largo y extenuante que en muchas ocasiones no llega a una resolución o sentencia favorable al trabajador, y cuando sí lo hace hay una alta posibilidad de que no sea acatada por el patrono.

Empleo, desempleo y subempleo

Guatemala tiene una de las tasas de desempleo más bajas de Latinoamérica y el Caribe[772], pero tiene una de las tasas de informalidad más altas[773]. Existe acceso al empleo, pero las condiciones laborales en que se desempeña la mayoría de las personas no cumplen con las características de un empleo decente.

Seis de cada diez personas en edad de trabajar están laborando o buscando un empleo, es decir que están económicamente activas; al analizar los datos por el sexo de la persona, se establece que ocho de cada diez hombres lo hace, mientras en las mujeres la cifra se reduce a cuatro[774]. Hay baja participación de las mujeres en actividades remuneradas respecto a los hombres.

La tasa de desempleo fue de 3.1%. El desempleo es mayor en las mujeres (4.1%) que en los hombres (2.6%); asimismo es mayor en al área urbana metropolitana (5.5%), respecto a la rural (2.1%)[775].

El 11.5% de las personas ocupadas laboran menos de la jornada ordinaria de trabajo y desean trabajar más, es decir que están subempleadas. El subempleo es mayor en el área rural (12.6%) que en el área urbana metropolitana (9.5%).

Informalidad en el empleo

Las personas que se emplean en la informalidad no gozan de los derechos fundamentales del trabajo, tales como salario mínimo, prestaciones salariales, goce de vacaciones, cobertura de seguridad social, jornadas de trabajo adecuadas, etcétera. La informalidad también representa un enorme obstáculo para el acceso a la justicia laboral, y para el ejercicio del derecho a la libre asociación y libertad sindical.

La tasa de informalidad laboral se ubica en el 69.8%; aumentó en comparación a 2014 (65.8%). En el área rural la informalidad es del 80.9% para los hombres y 86.0% para las mujeres.

Los bajos niveles de escolaridad de la población dificultan que esta tenga acceso a empleos decentes; el promedio nacional de escolaridad de una persona de 15 años o más es de 5.6 años[776] (no se completa el nivel primario), por lo que la ocupación es en empleos informales y precarios.

772 Banco Mundial. En: http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS, consultado el 09.11.16.
773 Organización Internacional del Trabajo. Panorama Temático Laboral Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe. En: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_315054.pdf, consultado el 07.11.16.
774 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).
775 Ídem.
776 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).

Otro factor es la poca diversificación de la economía, cuatro de cada diez personas que trabajan en el sector informal lo hacen en la agricultura, siendo esta actividad la que genera el ingreso promedio más bajo[777].

La Recomendación 204 de la Conferencia General de la OIT, aprobada durante su 104ª reunión, establece que los Estados deben formular y aplicar leyes, políticas y otras medidas destinadas a facilitar la transición a la economía formal, que deben surgir de una evaluación y un diagnóstico adecuado de las causas y características de la actividad informal. El Gobierno de Guatemala cumplió con transmitir la información sobre esta recomendación a las demás autoridades competentes[778]; sin embargo aún son pocos los esfuerzos encaminados al cumplimiento de la misma.

Ingresos: pobreza y desigualdad

El 59.3% de las personas en Guatemala vive en condiciones de pobreza y el 23.4% en extrema pobreza, los porcentajes más altos que han registrado las encuestas de condiciones de vida desde 2000. Dos de cada diez personas no pueden acceder al consumo mínimo de alimentos y seis de diez no pueden satisfacer el costo mínimo de alimentos, bienes y servicios.

El Índice de Precios al Consumidor de abril 2016 y la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2016 indican que el costo de la canasta básica alimentaria es de Q 3,697.41 y que el 80% de la población gana Q 2,709.00 o menos, por lo que no pueden adquirir los alimentos básicos.

Las desigualdades en los ingresos se marcan en diferentes ámbitos: Las personas que trabajan en el área rural reciben un ingreso 54% menor que quienes lo hacen en la urbana; las mujeres ganan 17% menos que los hombres; las personas que laboran en el sector informal perciben un tercio menos que las personas que laboran en el formal; el primer quintil de ingresos se ubica en Q 414.00 y el último en Q 5,836.00[779].

Los ingresos laborales que la mayoría de las personas y familias guatemaltecas obtienen, no les permite acceder al mínimo para la alimentación, vivienda, vestuario, educación, servicios básicos, etcétera; no pueden acceder a una vida digna.

Situación laboral de la adolescencia y juventud

Las proyecciones de población indican que para 2016 había más de tres millones de personas entre 15 y 24 años[780]; el 56% realizaba algún tipo de actividad económica, estaba en busca de trabajo o estaba dispuesta a aceptar algún trabajo, es decir que es parte de la Población Económicamente Activa –PEA-, de la cual representan el 28.5%.

6 de cada 10 personas desempleadas en el país tienen una edad entre los 15-24 años. La tasa de desempleo en la juventud es del 6.5%, casi cuatro veces mayor que en la población mayor de 24 años (1.7%). En el dominio urbano metropolitano el desempleo para este grupo de la población es del 12.7% y en el área rural el 4.6%[781].

777 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).
778 Conferencia Internacional del Trabajo. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1A), 2016. Pág. 44.
779 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).
780 INE. Proyecciones de población 2016.
781 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).

Las actividades en las que más se ocupan los jóvenes son la agricultura (33.1%) y el comercio (17.7%); la primera es la actividad peor remunerada. El 74% de jóvenes están en la informalidad, seis puntos porcentuales arriba que las personas mayores de 24 años.

La falta de capacidades requeridas para los trabajos, a causa de la escasa cobertura y calidad educativa, inciden en el difícil acceso a oportunidades de empleo decente. De tal forma, las políticas educativas y laborales deben considerarse integralmente, buscando mejorar los vínculos entre la educación, la capacitación y el mercado laboral.

El Ministerio de Economía con apoyo de la Unión Europea desarrolla el *Programa de Empleo Juvenil.* En 2016 desarrollaron cuatro proyectos de capacitación y tecnificación laboral: *Talento Digital, Becas para Formación Técnica, Capacitación para Conductores de Transporte Pesado y Capacitación en Inglés.* Durante 2016 capacitaron a 1,248 personas[782].

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) capacitó en 2016 a 618 personas, la mayoría de ellas son jóvenes de Huehuetenango, Jutiapa, San Marcos, Chiquimula y Alta Verapaz. Para esto el MTPS firmó un convenio con el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) e identificó necesidades e intereses vocacionales de formación en los departamentos mencionados.

Los esfuerzos realizados por el Estado para capacitar y formar a los jóvenes para el trabajo son aún escasos, en comparación con la cantidad de jóvenes que están en busca de empleo y que necesitan capacitación para laborar.

Ferias de Empleo

Una de las funciones del MTPS es la colocación e intermediación laboral, para lo cual desarrolla las denominadas *Ferias de Empleo,* en 2016 contó con un presupuesto de Q 2'718,744.00 para esta actividad.

En agosto la Defensoría de la Juventud realizó un monitoreo al programa de Ferias de Empleo del MTPS; el objetivo de este fue verificar la implementación y resultados de dicho programa.

Durante 2016 se habían realizado tres ferias (Jutiapa, Petén y Quetzaltenango) y nueve kioscos de empleo; estaban pendientes de realizarse dos ferias (Sacatepéquez y Guatemala). En 2016 han ofertado 9,000 plazas y se han colocado a 5,518 personas. En las ferias de 2014 y 2015 se ofertaron 47,000 vacantes y participaron 22,533 personas, de las cuales solamente el 60% logró conseguir empleo.

Según información del MTPS, la brecha existente entre las personas participantes y las colocadas en un empleo se debe a: falta de experiencia laboral (principalmente en jóvenes), bajo nivel educativo, edad, y lugar de residencia de las personas (existen empresas que no contratan personas que residen en zonas consideradas rojas). El MTPS ha capacitado y orientado a 900 empleadores en temas como zonas rojas y discapacidad[783].

782 Ministerio de Economía. Resolución No.UIP-ME-218-2016. 07.11.2016.
783 PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Monitoreo al Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 30.08.2016.

Supervisión a Centros Privados de Llamadas (call center)

El MTPS reportó que en 2015 y 2016 ha recibido 259 denuncias relacionadas a Centros de llamadas, lugares donde la mayoría de personas contratadas son jóvenes.

La Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión a *Centros de Llamadas,* el objetivo fue establecer las condiciones laborales de los y las trabajadoras de estos centros de trabajo.

Algunos trabajadores y trabajadoras mencionaron las siguientes irregularidades: no reciben el pago de horas extras, hay despidos injustificados, no gozan de vacaciones, no les han proporcionado el reglamento interno de trabajo, en caso de enfermarse se les descuenta el día de trabajo, les imponen horarios para ir al baño y les dan poco tiempo para hacerlo (diez minutos durante la jornada laboral), entre otras[784].

Ante estas irregularidades la Defensoría orientó a las personas sobre las acciones que pueden tomar para exigir el cumplimiento de sus derechos laborales. La IGT tomó denuncias y levantó las actas respectivas. En el seguimiento realizado a las denuncias se estableció que algunas empresas cumplieron con algunas recomendaciones y subsanaron algunos de los incumplimientos.

Supervisión a Centro de Llamadas de la Policía Nacional Civil

La Defensoría de las Personas Trabajadoras y la Defensoría de la Juventud supervisaron el Centro de Llamadas de la PNC. El objetivo fue monitorear las condiciones laborales de las y los trabajadores, debido a información sobre falta de pago de salarios y despidos.

Se estableció que: en 2015 había 46 operadores de llamadas y en 2016 solo recontrataron a 22, en renglón 029; no tienen prestaciones laborales, indemnización, vacaciones y seguridad social; los honorarios de enero y febrero se los pagaron a finales de marzo; y no cuentan con todos los servicios básicos, ni con equipo de trabajo adecuado[785].

Derecho de sindicalización y de libertad sindical

El derecho a sindicalización establece que toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. El derecho de libertad sindical se refiere al derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que prescriba la ley.

El 80.9% de los trabajadores que se ocupan en el sector formal no están sindicalizados, mientras que en el sector informal 99.7%[786]. Según el Informe del Empleador 2015 el 99.46% de las empresas privadas no tienen sindicato[787].

784 PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión a Centros de Llamadas. 25.05.2016.
785 PDH/Defensoría de la Personas Trabajadoras y Defensoría de la Juventud. Informe a Monitoreo a Centro de Llamadas de la Policía Nacional Civil. 11.04.2016.
786 Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).
787 Ministerio de Trabajo. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/Estadistica/Boletines/Informe_del_Empleador_2015.pdf, consultado el 10.11.2016.

En 2016 el MTPS inscribió a 84 sindicatos, dos menos respecto 2015. Actualmente hay 529 sindicatos activos, el 57% son del sector público[788].

El MTPS rechazó siete inscripciones de sindicatos en 2016[789], por no llenar los requisitos mínimos que establece el Código de Trabajo, lo que representa el 8% respecto a los inscritos en 2016. El artículo 218 de dicho código indica que únicamente la comprobación de errores o defectos insubsanables pueden causar una resolución desfavorable de inscripción.

Datos proporcionados por la Inspección General de Trabajo (IGT) indican que en 2016 se homologaron 6 pactos colectivos de condiciones de trabajo[790], de los cuales uno corresponde al sector privado.

La IGT reporta haber recibido 221 denuncias relacionadas a derechos sindicales[791]. Las que se desglosan de la siguiente manera:

Tabla No. 22
Denuncias recibidas por la IGT relacionadas con derechos sindicales

Motivo	**Cantidad**
Despido en entidad emplazada	127
Violaciones al pacto colectivo de condiciones de trabajo	50
Violación a convenios internacionales de libertad sindical	26
Despido por formar un sindicato	15
Negativa a otorgar licencia sindical	3
Total	**221**

Fuente: PDH/DIDH con datos del MTPS al 18.11.2016.

En 2012 líderes sindicales presentaron una queja ante la OIT por el incumplimiento de Guatemala en garantizar los derechos a la libre sindicalización y negociación colectiva. Derivado de esta queja, el 17 de octubre de 2013 se adoptó una Hoja de Ruta para garantizar estos derechos.

En 2016 el Estado de Guatemala aún no cumplía con varios aspectos de la Hoja de Ruta, entre estos: la investigación, esclarecimiento y condena de los autores materiales e intelectuales de la totalidad de los homicidios y agresiones contra sindicalistas; inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales; consolidación de la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva; y la reanudación inmediata de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y

788 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio MOMA/DRL494-2016. 09.11.2016.
789 Ídem.
790 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio No. SGD/FSG/hv 401-2016. 28.10.2016.
791 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio MOMA/DRL494-2016. 09.11.2016.

negociación colectiva[792]. En reunión de noviembre de 2016, el Consejo de Administración de la OIT decidió aplazar nuevamente la decisión de instalar una Comisión de Encuesta en el país para su próxima reunión en marzo de 2017.

Como se indicó, uno de los aspectos pendientes de la Hoja de Ruta es la protección y esclarecimientos de ataques violentos en contra de sindicalistas. De 84 homicidios contra sindicalistas se han dictado 14 sentencias, de las cuales 11 han sido condenatorias, tres casos se encuentran en fase de debate; nueve casos han dado lugar a órdenes de aprehensión, y 53 casos siguen siendo objeto de investigaciones[793]. En los últimos años ha habido un aumento en el número de sentencias, pero aún no es significativo.

Supervisión a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público

La Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas –UDS- del Ministerio Público[794]. Con el objetivo de conocer las causas por las cuales existe retraso en la investigación de los delitos cometidos contra sindicalistas. Derivado de dicha supervisión se estableció que:

Al 08 de agosto de 2016, ha recibido 462 denuncias, de las cuales 371 fueron remitidas por los Juzgados de Trabajo y Previsión Social por desobediencia al cumplimiento de sentencias laborales de todo el país; solo 91 denuncias podrían relacionarse directamente a la actividad sindical.

Se han concluido 86 casos en 2016; 3 (3.5%) son sentencias. La mayoría de casos cerrados corresponden a la desestimación, a la aplicación del criterio de oportunidad y archivo de los casos.

Cuenta con 11 personas, la misma cantidad que en 2015. Tomando en cuenta únicamente la cantidad de denuncias ingresadas en 2015 y 2016 que aún están activas y la totalidad de personas en la unidad, cada persona tiene asignado un promedio de 117 casos.

El 80% denuncias tramitadas en la UDS no se relacionan a la investigación y esclarecimiento de delitos contra sindicalistas y la cantidad de personal que ahí labora no es suficiente en relación a la cantidad de casos que deben atender, a lo que se debe agregar que deben investigar casos de toda la república.

El MINGOB indicó que durante el primer semestre de 2016 recibió 32 solicitudes de medidas de seguridad por miembros de sindicatos, por lo cual realizó 29 estudios de riesgo; derivado de dichos estudios otorgó dos medidas de seguridad personal y 24 medidas de seguridad perimetral, otras tres solicitudes fueron denegadas. En dos casos no se realizó el estudio de riesgo porque esas personas ya contaban con medidas de seguridad. A pesar de esto, sindicatos han mencionado que desconocen de la realización de cualquier estudio de riesgo dirigido a la protección del movimiento sindical[795].

792 Organización Internacional del Trabajo. GB.328/INS/10. 4.11.2016.
793 Ídem.
794 PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe Preliminar de Supervisión a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público. 29.09.2016
795 Organización Internacional del Trabajo. GB.328/INS/10. 4.11.2016.

El MINGOB indicó que el 22 de febrero de 2016 se firmó un protocolo para la implementación de medidas de seguridad a sindicalistas y que a petición del sector sindical se han realizado modificaciones al mismo. Sin embargo, sindicatos indican que la aprobación del protocolo se realizó sin su consulta y que el contenido se aparta de los acuerdos alcanzados en reuniones de trabajo[796].

Institucionalidad para la protección del derecho al trabajo

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El presupuesto del MTPS fue de Q Q 643'899,760.00[797], del cual ejecutó el 94.8% al cierre del año. Este presupuesto incluye los fondos para el Programa del Adulto Mayor y también los del Programa de Recreación de los Trabajadores del Estado, entre ambos suman Q 547'587,187.00, lo que representa el 85% del presupuesto total.

El ministerio tuvo un presupuesto para la protección del derecho al trabajo de Q 96'312,573.00, por lo cual es el segundo ministerio con menor presupuesto, asignando el 47.6% a administración, 39.1% a promoción de la formalidad del empleo, 12.4% a gestión de asuntos laborales y 0.93% a partidas no asignables a programas.

El programa de promoción de la formalidad del empleo incluye: la Inspección General de Trabajo con un presupuesto de Q 30'773,207.00, que tuvo un aumento de 11.75% respecto a 2015; la colocación e intermediación laboral, la capacitación y formación para el trabajo y la investigación del mercado laboral.

El programa de gestión de asuntos laborales se distribuyó en las actividades de: asesoramiento y capacitación sobre derechos de las mujeres; asesoría en salud y seguridad laboral, autorización de trabajo a extranjeros, capacitación y asistencia en legalidad laboral, divulgación sobre derechos laborales en poblaciones vulnerables, información a trabajadores guatemaltecos en el exterior y registro laboral y control sindical.

Según el Código de Trabajo el MTPS "tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y a previsión social y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores." Sin embargo, gran parte de su presupuesto se destina al Programa de Adulto Mayor, el cual no se relaciona al objetivo principal de este ministerio, es necesario evaluar el papel del MTPS respecto a dicho programa.

Inspección General de Trabajo

La función esencial de la IGT, según lo determina el Código de Trabajo, es "velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes."[798]

Desde 2004 la Corte de Constitucionalidad suspendió la facultad sancionatoria de la IGT, lo que ha debilitado la protección de los trabajadores.

796 Ídem.
797 SICOIN. Consultado el 10.11.2016.
798 Congreso de la República. Decreto 1441 Código de Trabajo.

A causa de esa debilidad Guatemala afronta una demanda internacional, presentada por sindicatos e instituciones de Estados Unidos, en la cual los demandantes alegan que Guatemala ha incumplido con las obligaciones contraídas dentro del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana, específicamente el capítulo relativo a los derechos laborales.

Un panel arbitral deberá resolver la controversia; el 30 de septiembre de 2016 envió un informe inicial al Estado de Guatemala, para que este realice los comentarios que considere necesarios, después procederá a emitir un informe final. De llegarse a considerar que el país incumplió con dichas obligaciones, podría imponerle una sanción de US$ 15'000,000.00, monto que deberá invertir en la institucionalidad del derecho al trabajo.

El incumplimiento de las obligaciones del Estado en defender y proteger los derechos laborales, se refleja en el elevado número de denuncias que recibe la IGT. Hasta noviembre de 2016 recibió 27,147 denuncias a nivel nacional, el 52% eran por despidos e incumplimiento al pago de prestaciones laborales[799].

Las 22 direcciones departamentales del MTPS cuentan con una delegación de la IGT. A nivel nacional hay 238 inspectores[800], tomando en cuenta las denuncias recibidas en 2016 cada uno debe atender 114 casos, sin tomar en cuenta las conciliaciones e inspecciones que deben realizar.

Supervisión a Inspección General de Trabajo de Izabal y Alta Verapaz

Según la ENEI 1-2016 el 28.8% de personas se ocupa en la actividad agrícola y en el área rural lo hace el 48.3%. Esta actividad es la que aglutina más personas en subempleo (37.4%) y es la peor remunerada (Q 1,099 al mes); ganan menos del 50% del salario mínimo.

Por tal razón, la Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión a las sedes de la IGT ubicadas en Izabal y Alta Verapaz. Esta supervisión tuvo como objetivo principal conocer las acciones que ha realizado la IGT para velar por el cumplimiento de las normas laborales en la actividad agrícola.

La IGT reporta haber realizado en 2016, a nivel nacional, 685 inspecciones relacionadas a la actividad agrícola[801], de las cuales 11 fueron en Alta Verapaz y 17 en Izabal. Los departamentos donde más se realizan inspecciones son Guatemala, Escuintla y Chimaltenango.

En Izabal y Verapaz se indicó que dentro del Plan de Visita Anual se programan inspecciones relacionadas al trabajo agrícola, que también realizan cuando existen denuncias. En ellas se ha establecido el incumplimiento del pago de salario mínimo y prestaciones laborales, existencia de condiciones inseguras en el trabajo, la falta de seguro social y violaciones a los pactos colectivos de trabajo[802]. En estos casos la IGT ha exigido al patrono que subsane las irregularidades y de ser necesario certifican al órgano judicial competente.

Supervisión a la Dirección de Servicios de Seguridad Privada

La PDH ha recibido denuncias por la falta de pago de prestaciones laborales a personas que trabajan en empresas de seguridad privada, por lo que la Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó varias mediaciones

799 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio MOMA/DRL494-2016. 09.11.2016.
800 Ídem.
801 Ibídem.
802 PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión a Inspección General de Trabajo de Izabal y Alta Verapaz. 16.03.2015.

para buscar una solución. Además realizó una supervisión a la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada (DIGESSP)[803] del Ministerio de Gobernación, con la finalidad de determinar el avance en el registro y aprobación de las empresas de seguridad privada, ya que la falta de registro de las mismas contribuye a la falta de cumplimiento de sus obligaciones, entre otras, en las prestaciones laborales de sus empleados.

La DIGESSP reportó que han supervisado 54 empresas de seguridad privada y se constató la ausencia de contratos de trabajo, póliza de seguro colectivo para los agentes, no se tiene acreditada a la totalidad de agentes, y hay incumplimiento de prestaciones laborales para los mismos.

Organismo Judicial: Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social

Una vía administrativa deficiente (sin poder sancionatorio) y la poca implementación de medidas extrajudiciales en los conflictos entre patronos y trabajadores resultan en la judicialización de los mismos, provocando la saturación de los órganos judiciales y aletargando la restitución de las garantías laborales.

Tabla No. 23
Cifras de Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social en 2016

Casos ordinarios ingresados a Juzgados de Primera Instancia	19,945
Sentencias emitidas por Juzgados de Instancia	3,746
Apelaciones conocidas en Salas	5,477
Sentencias emitidas por las Salas	3,700

Fuente: PDH/DIDH con datos del OJ al 09.11.2016.

Los 19,945 casos ordinarios deben distribuirse entre los 47 juzgados que conocen casos laborales a nivel nacional[804]; además en 2016 también tuvieron que atender 10,930 incidentes, 5,356 diligencias de reinstalación, 309 conflictos colectivos, entre otras diligencias. La gran cantidad de casos que deben atender los juzgados causan mora judicial y el proceso para lograr la restitución de los derechos laborales es prolongado.

Supervisión a juzgados laborales

La Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión a los Juzgados de Trabajo y Previsión Social del Centro de Justicia Laboral, con el objetivo de determinar cuáles son las causas del retraso en la emisión de sentencias en juicios ordinarios.

Se verificaron los juzgados primero y segundo de admisión de demandas. El juzgado primero está integrado por dos personas, mientras que el segundo por cuatro. En cada juzgado, reciben aproximadamente 600 demandas o solicitudes al mes, unas 50 diarias. Son demasiados casos en comparación al personal asignado, lo que provoca demora desde el inicio del proceso.

803 PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión a la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada –DIGESSP. 29.09.2016.
804 Organismo Judicial. Of.965-2016/EAYS. 27.10.2016.

Se supervisaron trece juzgados de trabajo y previsión social. La cantidad de personal es aproximadamente de 6 personas por juzgado, desde 2010 no se ha contratado más personal para los mismos. En 2016, en promedio han ingresado 1,157 casos ordinarios a cada uno de los juzgados y han emitido 52 sentencias[805].

Se indicó que en 2016 aún se están dictando sentencias de casos ingresados en 2009. En 2015 el promedio para emitir sentencia de reinstalación fue de 185 días y para resolver una apelación 125.

La demora en la resolución de casos en materia laboral se debe, además del escaso personal en los juzgados, al abuso de recursos (apelación, nulidad, etc.) por la parte patronal: en 2016 se han interpuesto 3,943.

Además de la demora en la emisión de sentencias, algunas de estas no se cumplen. El Ministerio Público reportó que a agosto de 2016 habían ingresado 371 denuncias por desobediencia a resoluciones o sentencias emitidas por juzgados de trabajo y previsión social, de las cuales el 22% corresponden a funcionarios públicos.

No existe una justicia ágil y cumplida en materia laboral para la mayoría de trabajadores y trabajadoras, por lo cual muchos optan por acuerdos y convenios extrajudiciales de forma directa con la parte patronal, aunque ello represente una pérdida en las prestaciones y demás derechos.

Legislación de protección a derechos laborales

En 2014 el PDH recomendó la aprobación de reformas al Código de Trabajo que cumplan con las recomendaciones emitidas por la OIT, principalmente las referentes a las funciones de la IGT. A 2016 aún no se ha cumplido con esa recomendación.

En octubre de 2016 el MTPS presentó dos iniciativas de ley al Congreso de la República[806] y dentro de ellas se contemplan las reformas recomendadas por el PDH. Es necesario que el Congreso se asegure de lograr un consenso tripartito sobre las reformas y el cumplimiento de las recomendaciones de la OIT.

Por otro lado, grupos de trabajadores y trabajadoras domésticas exigen al Congreso de la República aprobar la iniciativa de ley 4981, la cual dispone aprobar el Convenio 189 de la OIT sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos; está pendiente su discusión en tercer debate y aprobación por artículos[807].

Supervisión al Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI) del IGSS

El IGSS creó en 2009 el PRECAPI, programa que cubre el departamento de Guatemala y tiene carácter de plan piloto. Busca proteger a las trabajadoras domésticas (maternidad y accidentes) y a sus hijos menores de cinco años (control de crecimiento, vacunas y ayuda nutricional). Es el único programa del país destinado a la seguridad social de las trabajadoras domésticas.

805 Ídem.
806 Ministerio de Trabajo. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/6049-guatemala-logra-evidenciar-avances-ante-la-organizaci%C3%B3n-internacional-del-trabajo.html, consultado el 19.11.2016.
807 Prensa Libre. En: http://www.prensalibre.com/economia/economia/piden-aprobar-el-189, consultado el 19.11.2016.

La Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión al IGSS, con el objetivo de verificar el funcionamiento del PRECAPI.

Los hallazgos en dicha supervisión fueron[808]:

Actualmente hay 404 afiliadas de las cuales 122 han hecho uso de los servicios del IGSS. A pesar que los patronos están obligados a inscribir a las trabajadoras domésticas en dicho instituto, en los últimos años el número de afiliadas se ha reducido.

El IGSS no cuenta con procedimientos para exigir a los patronos la inscripción de las trabajadoras domésticas, tampoco para requerir el pago de las cuotas incumplidas.

Después de cinco años, no se ha ampliado la cobertura de protección de las trabajadoras domésticas y sus hijos (enfermedad, invalidez, vejez, etc.), tampoco se ha ampliado a otros departamentos.

Lo anterior refleja la desigualdad del que son víctimas los y las trabajadoras domésticas, quienes deberían disfrutar de sus derechos laborales y de seguridad social en condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores y trabajadoras en general. El PDH considera necesario que el Estado ratifique el Convenio 189 de la OIT, lo que permitiría reconocer los derechos de las personas que se ocupan en el trabajo doméstico.

DERECHO A UN AMBIENTE SANO

El ambiente afecta el disfrute de una amplia gama de derechos, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y a un nivel de vida adecuado.

Los órganos de derechos humanos han afirmado que los Estados tienen: "a) obligaciones de procedimiento, consistentes en divulgar la información sobre el medio ambiente, facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones relativas al medio ambiente y dar acceso a recursos jurídicos; b) obligaciones sustantivas, que incluyen aprobar marcos institucionales para proteger contra los daños ambientales que puedan incidir en el disfrute de los derechos humanos; y c) una mayor obligación de proteger a los sectores que son más vulnerables a esos daños." [809]

Como se verá en el desarrollo del tema, el Estado conculca el derecho a un ambiente sano; la población no cuenta con información sobre la situación ambiental para decidir sobre actividades que afectan el ambiente en tanto que los recursos jurídicos para detener y restaurar los daños al ambiente no son efectivos.

Información ambiental

El principio 10 de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 establece que toda persona deberá tener acceso a la información sobre el medio ambiente, incluida la información sobre actividades que presentan peligro para las comunidades.

808 PDH/Defensoría de las personas trabajadoras. Informe de Supervisión al Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular -PRECAPI-. 30.11.2016.
809 Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/31/53. Párrafo 3. 28.12.2015.

El Estado tiene dos obligaciones respecto a la información ambiental: divulgación y acceso.

Respecto a la divulgación de información ambiental, las disposiciones legales se refieren únicamente al Informe Ambiental del Estado, al Sistema Nacional de Información de Cambio Climático –SNICC-, y a la Evaluación de Impacto Ambiental.

El MARN tiene la obligación de elaborar y presentar, anualmente, el Informe Ambiental del Estado[810]; sin embargo, la ley no proporciona detalles en cuanto a lo que debe incluirse en el informe, o lo reciente que los datos tienen que ser. El MARN no elaboró informe ambiental 2015.

En 2013 se creó el SNICC adscrito al MARN[811], pero fue hasta en 2016 que el MARN reglamentó sus funciones[812]. Este sistema tiene la función de recolectar, sistematizar, analizar y presentar toda la información relacionada con el cambio climático, especialmente la relacionada con: vulnerabilidad y adaptación al cambio climático; emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero; y ciencias del clima. Aún no han publicado información.

En el caso de los Estudios de Impacto Ambiental para proyectos considerados de alto o mediano impacto, el solicitante del estudio debe informar a la población que presentará un instrumento ambiental ante el MARN, a través de edictos y difusión de cuñas de radio.
El edicto debe realizarse en un diario de mayor circulación a nivel nacional y en el de mayor circulación de la región donde se vaya a realizar el proyecto; se debe publicar en español y en el idioma que predomine en el área. Las cuñas deben realizarse en una radio con cobertura en la región que se trate, se deben transmitir durante cinco días hábiles en una semana; el reglamento no indica la frecuencia con la que deben de transmitirse durante cada día ni el idioma en que deben transmitirse[813].

Supervisión sobre calidad del aire

La contaminación del aire representa un importante riesgo medioambiental para la salud: en 2012 la contaminación atmosférica en las ciudades y zonas rurales de todo el mundo provocó tres millones de defunciones prematuras[814]. La mayoría de las fuentes de contaminación del aire exterior están más allá del control de las personas, y requieren medidas por parte de las autoridades, así como de las instancias normativas nacionales e internacionales en sectores tales como transporte, gestión de residuos energéticos, construcción y agricultura[815].

La vigilancia de la calidad de aire es una herramienta científica que permite determinar el grado de contaminación del mismo y da parámetros sobre la forma en que afecta la salud; esto permite adoptar medidas específicas para mejorar la calidad del aire.

810 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 "BIS". 20.12.1997.
811 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 7-2013 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero. Artículo 9.
812 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 5-2016 Reglamento del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático. 8.01.2016.
813 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. 11.07.2016.
814 Organización Mundial de la Salud. En: http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/, consultado el 14.11.2016.
815 Ídem.

La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente establece que el Estado debe establecer estaciones o redes de muestreo para detectar y localizar las fuentes de contaminación atmosférica.

El PDH por medio de la Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión al MARN, al MSPAS y al INSIVUMEH; el objetivo fue establecer las acciones que realiza el Estado para prevenir la contaminación del aire, así como para vigilar y mejorar la calidad del mismo[816].

Derivado de la supervisión se estableció que el MARN no ha emitido una política específica para prevenir la contaminación del aire; no existen medidas que regulen las emisiones de gases del transporte y de la industria y tampoco existe normativa en el país sobre los parámetros para medir la calidad del aire.

El MARN no realiza ningún tipo de vigilancia a la calidad del aire. Las únicas acciones para la vigilancia de calidad del aire se realizan por el INSIVUMEH, donde solo cuentan con cuatro estaciones en todo el país, dos de las cuales no funcionan, y por sus ubicaciones no obtienen datos de los lugares que podrían tener más contaminación (lugares con alta circulación de vehículos, concentración de industrias, etc.).

No existen estudios o investigaciones para estimar el impacto de la calidad del aire en la salud de las personas, los que deberían ser realizados por el MSPAS y el MARN.

Respecto al acceso a información ambiental, Guatemala cuenta con una ley que regula de forma general el acceso a información en poder de entidades que manejan recursos públicos[817]; dicha ley establece principios, mecanismos y plazos, aunque no hace referencia específica al acceso a información ambiental.
Sin embargo, el país no cuenta con una regulación que obligue al Estado a elaborar y presentar indicadores sobre la situación ambiental de forma periódica, confiable, válida y oportuna; así, aunque existan los mecanismos para acceder a la información, el Estado no cuenta con ella.

Por otro lado, el MARN no tiene la capacidad para asegurar que las empresas u otras entidades que desean desarrollar proyectos, realmente brinden información suficiente y adecuada a las personas sobre la forma en que estos pueden afectar el ambiente en sus comunidades.

Las personas no pueden conocer las interferencias que las condiciones ambientales puedan tener sobre otros derechos, tales como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación y a un nivel de vida adecuado. Esto representa la conculcación del derecho a un ambiente sano.

Participación social

El derecho a la participación en materia ambiental, obliga a los Estados a tomar medidas legislativas y administrativas para involucrar a las personas en los procesos de aprobación de actividades o proyectos que puedan afectar el ambiente.

816 PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe de Supervisión sobre Calidad del Aire. 29.06.2016
817 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.

Las medidas tomadas por el Estado aún son insuficientes para garantizar la participación de las personas en decisiones ambientales; los mecanismos actuales solo permiten a las personas informarse y emitir su opinión, pero no decidir.

Nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental

El 11 de julio de 2016 el MARN emitió el Acuerdo Ministerial 137-2016, por medio del cual aprobó el nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. En el capítulo VI aborda la participación pública.

El reglamento define la participación pública como el "proceso en el cual se informa a la población circundante del área de influencia del proyecto, obra, industria o actividad del tipo de proyecto a realizarse, funcionamiento, ubicación, detallando el desarrollo del proyecto y los impactos ambientales que este generará en un territorio determinado.[818]" El proceso de participación es obligatorio solo para proyectos de moderado a alto impacto o riesgo ambiental.

El reglamento delega en el solicitante de la Evaluación de Impacto Ambiental, la responsabilidad de desarrollar el proceso de participación pública, situación que contraviene lo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[819] y la Corte de Constitucionalidad[820], quienes han resuelto que el Estado no puede delegar en empresas privadas o en terceros la responsabilidad de garantizar el derecho de participación y consulta.

El solicitante, además de informar a la población sobre la presentación de un instrumento ambiental ante el MARN[821], debe realizar entrevistas, encuestas, talleres, asambleas o reuniones de trabajo, considerando la comunidad lingüística y las pertinencias culturales de la región donde se realice el proyecto. Esto debe documentarse junto con la forma en que se incentivó la comunicación y la forma en que se resolvieron conflictos potenciales.

Por otra parte, el reglamento otorga un plazo de 20 días para que se presente oposición al proyecto, lo cual debe hacerse con respaldo técnico y jurídico. Este plazo podría resultar insuficiente para que las comunidades o la sociedad civil se informen y preparen los argumentos técnicos y jurídicos, lo que además implica que la población busque y contrate los servicios de peritos y abogados, implicando gastos para la comunidad.

El MARN debe elaborar los términos de referencia y contenido para la implementación de los mecanismos de información y participación; el plazo para su emisión vence en enero de 2017.

818 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. 11.07.2016.
819 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. 27.06.2012.
820 Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro del expediente 3878-2007. 21.12.2009.
821 Este aspecto se aborda con más amplitud en el apartado de información ambiental.

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT)

El Convenio 169 de la OIT establece que el gobierno debe "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.[822]"

El Convenio 169 fue ratificado por Guatemala en 1996; 20 años después el Estado no cuenta con normativa y mecanismos concretos para que los pueblos indígenas puedan ejercer el derecho a ser consultados, especialmente sobre proyectos o actividades que puedan afectar su ambiente.

En 2009 la Corte de Constitucionalidad indicó que el Estado debe garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, y que tiene el "deber de realizar las modificaciones estructurales que se requieran en el aparato estatal –sobre todo en cuanto a la legislación aplicable– a fin de dar cumplimiento a esa obligación de acuerdo a las circunstancias propias del país. [823]"

En octubre de 2016 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social convocó a un diálogo nacional, para la construcción de los Estándares Básicos de Consulta a los Pueblos Indígenas[824] y una Hoja de Ruta para cumplir con el Convenio 169. Para realizar esto planea contar con la participación de personas de todas las comunidades lingüísticas, representantes de pueblos indígenas, especialistas en derechos de pueblos indígenas y consulta, autoridades estatales, sector privado, autoridades ancestrales y sociedad civil.

El PDH espera que dicho diálogo tome en cuenta la participación de todos los sectores involucrados y como resultado se establezca una ruta clara (con compromisos, plazos e indicadores de avance) para lograr el efectivo cumplimiento del derecho a la consulta previa, informada y libre de los pueblos indígenas.

Justicia ambiental

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha exhortado a los Estados a que "Prevean vías de recurso efectivas para las violaciones y los abusos de los derechos humanos, incluidos los relacionados con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, de conformidad con sus obligaciones y compromisos internacionales.[825]"

En este sentido, la legislación guatemalteca cuenta con dos formas de acceder a la justicia ambiental: la administrativa y la judicial. Sin embargo, como se verá a continuación, el Estado no tiene dentro de sus prioridades la justicia ambiental y las debilidades del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio Público y Organismo Judicial son notorias.

822 Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
823 Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro del expediente 3878-2007. 21.12.2009.
824 Ministerio de Trabajo. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/6045-lanzamiento-p%C3%BAblico-di%C3%A1logo-nacional-para-consultas-a-los-pueblos-ind%C3%ADgenas.html, consultado el 15.11.2016.
825 Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/RES/31/8. Párrafo 4. 22.04.2016.

Dirección de Cumplimiento Legal del MARN

La vía administrativa corresponde al MARN a través de la Dirección de Cumplimiento Legal -DCL-. Esta dirección debe verificar el cumplimiento de las normas jurídicas ambientales, con la facultad de imponer sanciones ante infracciones de las mismas, así como de remitir al MP aquellas denuncias constitutivas de delitos.

En 2015 la PDH recibió 10 denuncias[826] en las que los denunciantes tenían la percepción de que el MARN no respondía a las denuncias que habían interpuesto.

El PDH a través de la Defensoría Socio Ambiental realizó en 2016 una supervisión a la DCL, con el objetivo de determinar cómo se diligencian las denuncias por incumplimiento de normas ambientales.

La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente establece que para el trámite de las denuncias, el MARN debe utilizar el procedimiento de los incidentes, señalado en la Ley del Organismo Judicial, procedimiento que utiliza la DCL, el cual es genérico y no responde a las particularidades de los procesos en materia ambiental.

A noviembre de 2016 la DCL ha recibido 1,162 denuncias; en 2015 recibieron 1,901. Actualmente hay 8,223 expedientes en trámite.

La DCL está integrada por 22 personas, entre ellos 5 asesores legales y 13 oficiales de trámite. Esta cantidad es menor respecto a la de 2014, cuando hubo 26. En promedio cada persona tiene 373 expedientes a su cargo. Además no cuentan con inspectores, por lo que deben realizar solicitudes a la Dirección de Gestión Ambiental, quienes han asignado dos personas para atender todas las verificaciones de campo.

Se estableció que actualmente se están resolviendo expedientes de varios años atrás, y que durante 2015 emitieron 124 sanciones, que corresponden al 0.11% de denuncias ingresadas en dicho año.

La utilización de un procedimiento genérico y el escaso personal para tramitar las denuncias sobre incumplimientos ambientales, genera retraso o la falta de respuesta del MARN. La población guatemalteca carece de una vía administrativa efectiva que detenga y repare los daños causados al ambiente, y que sancione a los responsables; esto representa la conculcación del derecho a un ambiente sano.

Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente del Ministerio Público

El Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente, es la dependencia encargada de realizar la investigación y persecución penal de aquellas conductas constitutivas de delitos en materia ambiental, previstas en leyes como el Código Penal, la Ley de Áreas Protegidas, Ley Forestal, entre otras. Las denuncias recibidas por el MP entre 2015 y 2016 son:

826 Ord.Gua.645-2015/ESC, Prevención.Ord.Gua.1232-2015/UAV, Prevención.Ord.Gua.4227-2015/UAV, Ord.Gua.5183-2015/DESC, Ord.Gua.5388-2015/DESC, Prevención.Ord.Gua.7776-2015/UAV, Prevención.Ord.Gua.8237-2015/UAV, Prevención.Ord.Gua.6754-2015/Chinautla, Prevención. Ord.Gua.12849-2015/Santa Catarina Pinula, Prevención.Ord.Gua.12861-2015/UAV.

Tabla No. 24
Denuncias recibidas en el Ministerio Público relacionadas con ambiente
2015-2016

Delito	2015	2016
Contra los recursos forestales	453	483
Atentado contra el patrimonio natural y cultural de la nación	281	300
Recolección, utilización y comercialización de productos forestales	138	187
Contaminación	160	180
Incendio forestal	54	118
Usurpación de aguas	69	101
Tráfico ilegal de flora y fauna	114	71
Tala de árboles de especies protegidas	84	62
Usurpación de áreas protegidas	79	60
Explotación ilegal de recursos naturales	53	54
Contaminación Industrial	33	46
Incumplimiento del plan de manejo forestal como delito	44	17
Otros	146	191
Total	**1708**	**1870**

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP al 31.10.2016.

Supervisión a Fiscalía de Delitos contra el Ambiente

La Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión a la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente del Ministerio Público, con el objetivo de verificar la forma en que realiza la acción penal en aquellos delitos cuyo bien jurídico tutelado es el medio ambiente.

En 2015 ingresaron 1,708 denuncias y a agosto de 2016 habían ingresado 1,870 denuncias por delitos contra el ambiente. La Fiscalía de Delitos contra el Ambiente tiene presencia en cuatro departamentos: Guatemala, Petén, Alta Verapaz e Izabal. No tiene presencia en la región occidental del país, aun cuando Huehuetenango es uno de los departamentos con mayores registros de denuncias. La sede de Guatemala está integrada por 33 personas en todo el país; las personas responsables de realizar la investigación indicaron que cada uno tiene un promedio de 500 a 700 expedientes activos. Aún se investigan denuncias de hace varios años (2000, 2009 y 2012).

En 2016 han presentado 65 acusaciones, y han finalizado 147 casos de la siguiente manera: 47 sentencias, 40 condenas y 7 absolutorias; 60 resoluciones de desestimación; dos solicitudes de archivo; una solicitud de clausura provisional; 26 solicitudes de criterio de oportunidad; y siete solicitudes de desestimación. El porcentaje de casos finalizados respecto a los ingresados es del 8.31%.

Uno de los principales problemas para avanzar en la investigación y acusación es que el Inacif no realiza la recolección y análisis de evidencias en temas ambientales, por lo cual el MP solicita apoyo a otras institucio-

nes (MSPAS, INAB y CONAP) quienes tienen limitaciones de personal, capacitación o equipo científico; en muchas ocasiones la evidencia no se recoge y analiza en la forma y tiempo pertinentes.

La Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente contó con un presupuesto en 2016 de Q 7'576,955.86, que representa el 0.46% del presupuesto total del Ministerio Público, aunque tuvo un aumento del 39% respecto de 2015. Aún son escasos los recursos con los que cuenta dicha fiscalía en relación con la cantidad y tipo de casos que debe atender. La investigación sobre delitos ambientales es deficiente por lo que no se pueden sustentar las acusaciones ante los órganos jurisdiccionales competentes; muchos casos de daños al ambiente y los recursos naturales quedan en la impunidad.

Organismo Judicial

El Organismo Judicial conoce los delitos contra el Ambiente en los Juzgados de Primera Instancia y Tribunales de Sentencia Penal, de Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente.

Tabla No. 25
Ingresos y sentencias de casos ambientales en el Organismo Judicial 2016

Delito	Ingresos	Sentencias	
		Condenatorias	Absolutorias
Usurpación Agravada	136	3	2
Daño	60	0	1
Usurpación	52		
Tráfico ilegal de Flora y Fauna	42	6	0
Usurpación de Áreas Protegidas	39		
Recolección, utilización y comercialización de productos forestales	35	3	0
Alteración de linderos	21		
Perturbación de la Posesión	21		
Contravención de medidas sanitarias	18		
Incendio	15	2	0
Usurpación de Aguas	10		
Incendio Agravado	7		
Explotación ilegal de recursos naturales	6	7	0
Daño agravado	5		
Incendio forestal	5		
Otros	14	2	0
Total	**486**	**23**	**3**

Fuente: PDH/DIDH con datos del Organismo Judicial al 09 de noviembre.

Según la relación de casos ingresados y sentencias, solo el 5% de los casos ingresados al Organismo Judicial terminan en sentencia.

Marco legal e institucionalidad para la protección de derecho al ambiente

Guatemala cuenta con diferentes leyes relacionadas a la protección del medio ambiente, pero una de las más importantes es la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente -LPMA-. Dicha ley se establece que el Estado tiene la obligación de propiciar el desarrollo del país tomando las medidas necesarias para prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico; además establece los principios, mecanismos, infracciones y sanciones en materia ambiental.

La aplicación de la LPMA le corresponde al Organismo Ejecutivo, a través del MARN; este ministerio tiene como función principal "formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural".[827]

El presupuesto vigente del MARN 2016 ascendió a Q 141'971,730.00, 15.60% menos que el de 2015 (Q 168'213,931.00); es el tercer ministerio con presupuesto más bajo. Al finalizar el 2016 había ejecutado el 85.95% de los recursos asignados[828].

El 45.5% del presupuesto ejecutado por el MARN corresponde al programa denominado Sistema Integrado de Gestión Ambiental, que incluye la emisión de licencias, resoluciones e informes ambientales, y la aplicación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático; este es el programa con mayor presupuesto en este ministerio. Otro 28.3% corresponde al desarrollo ambiental de Petén; 3.8% para recolección de residuos y desechos sólidos en fuentes de agua y control de contaminación hídrica; y 3.6% para capacitación en temas socioambientales.

Por otro lado, en octubre de 2013 entró en vigencia la Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero.

Esta ley establece que deberán adoptarse una serie de medidas urgentes, apropiadas y sostenidas a nivel de nación para enfrentar los problemas a los que se refiere; entró en vigencia en octubre 2013 y otorgaba al MARN un año para emitir los reglamentos, planes, programas y demás disposiciones necesarios para aplicar la ley.

En cuanto a la aplicación de esta ley, el MARN informó que[829] emitió el Acuerdo Ministerial 5-2016, Reglamento del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático. En él se establecen las funciones de dicho sistema que son recolectar, sistematizar, analizar y presentar toda la información relacionada con el cambio climático, especialmente la relacionada con: vulnerabilidad y adaptación al cambio climático; con emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero; y con ciencias del clima. Hasta ahora no ha publicado información.

827 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 "BIS". 20.12.1997.
828 Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN). Reporte generado el 26.09.2016.
829 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Oficio DCC-200/2016. 31.10.2016.

El último Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero (GEI) se llevó a cabo en 2005; no han realizado la medición de estos gases, como preveía la ley, porque no cuentan con el equipo para hacerlo. Todavía están elaborando el Programa de Incentivos para fomentar actividades voluntarias de reducción o absorción de emisiones de GEI. Tampoco ha regulado las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte público colectivo e individual, que debió cumplir en octubre de 2015.

En octubre de 2016 el Consejo Nacional de Cambio Climático se reunió y aprobó el Plan Acción Nacional para el Cambio Climático. Este plan se divide en dos partes: mitigación y adaptación. SEGEPLAN debe insertarlo y hacerlo transversal en las planificaciones del gobierno.

El Fondo Nacional de Cambio Climático aún se encuentra en proceso de formulación y propuesta; por lo cual aún no se ha definido su naturaleza y fuentes de financiamiento.

Por otro lado, en octubre de 2016 el Congreso de la República aprobó el Acuerdo de París[830]. Dicho acuerdo se realizó dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC- y establece medidas para la reducción de las emisiones de GEI a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a los efectos del calentamiento Global.

Dicho acuerdo reconoce que "el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.[831]"

El PDH espera que el Estado tome las medidas legislativas y administrativas para cumplir efectivamente con los compromisos adquiridos en el Acuerdo de París, tomando en cuenta sus obligaciones en derechos humanos y la situación de grupos en condiciones de vulnerabilidad.

DERECHO AL AGUA

El derecho al agua es el derecho que tiene toda persona "de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico"[832]. El disfrute de este derecho es fundamental para gozar de otros derechos, por ejemplo: el derecho a la salud, al saneamiento ambiental, a una alimentación adecuada, al trabajo, a un ambiente sano, etcétera. Sin embargo, en la distribución del agua se debe priorizar la utilización para fines personales y domésticos, y para evitar el hambre y enfermedades[833].

La CPRG no reconoce explícitamente el derecho al agua, pero sí establece que los derechos y garantías que esta otorga no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona[834]. También establece que "todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social".[835]

830 Congreso de la República de Guatemala. Decreto 48-2016. 27.10.2016.
831 Organización de las Naciones Unidas. FCCC/CP/2015/L.9. 12.12.2015.
832 Organización de las Naciones Unidas. E/C.12/2002/11. Párrafo 2. 20.01.2003.
833 Ídem. Párrafo 6. 20.01.2003.
834 Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República y sus Reformas. Artículo 44. 1985.
835 Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República y sus Reformas. Artículo 127. 1985.

Guatemala es el único país de Centroamérica que no cuenta con una ley de aguas[836], la cual es necesaria para establecer los derechos y obligaciones de la población en el uso y acceso al agua, así como los mecanismos de protección sobre este recurso limitado y vital que garanticen la prioridad en el uso personal, doméstico, producción de alimentos y prevención de enfermedades.

Como en todos los derechos económicos y sociales, el Estado está obligado a lograr la realización progresiva del derecho al agua, para lo que debe adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de cualquier otra índole para hacer plenamente efectivo el ejercicio de este derecho. La no adopción de las mismas representa una violación a este derecho.

A pesar de la existencia de políticas y otras previsiones legales al respecto, hasta la fecha no existe una ley específica de aguas, esto conlleva a que no se estipulen los derechos y obligaciones de la población en el uso y acceso al agua, y a la falta de protección concreta y efectiva sobre este recurso vital y limitado.

El PDH considera urgente aprobar una legislación que priorice el agua para usos personales, domésticos, producción de alimentos y prevención de enfermedades, que además incluya los principios de igualdad, equidad, inclusión, acceso a información, participación social, rendición de cuentas y justicia; y que asegure la sostenibilidad del recurso hídrico.

Disponibilidad y accesibilidad al agua

Los Estados deben garantizar que las personas dispongan de agua suficiente para satisfacer las necesidades personales y domésticas de consumo e higiene personal, también deben disponer de agua para la producción de alimentos, principalmente en familias que realizan agricultura de subsistencia.

Guatemala es privilegiada respecto a la disponibilidad del agua. El balance entre la oferta y el consumo de agua tiene un excedente que permite indicar que, en términos generales, el país está muy lejos de afrontar escasez de agua[837]; sin embargo analistas ambientales advierten que hay pocas capacidades para su gestión[838], lo que se refleja en la cantidad de ríos desviados para uso privado sobre todo en grandes plantaciones y el alto porcentaje de fuentes de agua contaminadas.

A pesar de la disponibilidad de agua en el país, algunas personas no tienen acceso a ella de forma inmediata. La accesibilidad se refiere a que todas las personas deben tener un grifo en su hogar o, en caso la persona no cuente con ello, que la obtención del agua sea segura y accesible, incluyendo el camino, el lugar y el método de extracción.

Como muestra la tabla a continuación, en Guatemala ocho de cada diez personas tienen acceso a fuentes de agua mejoradas, pero aún persiste una brecha del 24.7% entre el área urbana y rural.

836 Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM). Los pueblos de "América Media" luchando por sus territorios y contra toda forma de opresión. Boletín de WRM. No. 226-Septiembre/Octubre 2016. Pág. 14.
837 Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad (IARNA). Agua. S/F. En: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UxTguw46k9YJ:www.infoiarna.org.gt/index.php/situacion-ambiental-de-guatemala/agua+&cd=2&hl=es&ct=clnk&client=firefox-b, consultado el 08.12.2016.
838 Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad (IARNA). Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Pág. 131.

Tabla No. 26
Acceso al agua según fuente y área

Fuente	Área Urbana	Área Rural	**Ambas**
Mejorada (tubería o chorro público)	89.1%	64.4%	77.8%
Pozo perforado	5.6%	18.3%	11.4%
Río, lago, manantial	1.5%	9.3%	5.0%
Camión cisterna	0.4%	0.6%	0.5%
Agua de lluvia	0.0%	4.8%	2.2%
Otra	3.4%	2.7%	3.1%

Fuente: PDH/DIDH con datos de ENCOVI 2014.

Los departamentos con mayor acceso a fuentes mejoradas de agua son: Sololá (97.1%), Sacatepéquez (94.9%) y Guatemala (90.5%). Los que tienen menos acceso a dichas fuentes son: Alta Verapaz (44.5%), Retalhuleu y Escuintla (ambos 57.2%). Cuatro de cada diez personas en situación de pobreza extrema no tienen acceso a fuentes mejoradas de agua[839].

En este sentido es necesario recordar que es responsabilidad de las municipalidades el abastecimiento domiciliario de agua potable a todas las comunidades que se encuentren dentro de su jurisdicción[840].

La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que el tiempo que las personas tardan en recolectar el agua, determina la cantidad con la que pueden disponer y que esto supone un efecto-en la salud de las personas[841]. En este entendido, se observa en la tabla a continuación que cuatro de cada cien personas no dispone de agua para su consumo, y ocho solo obtienen lo necesario para cubrir necesidades de consumo y algunas de higiene[842].

Tabla No. 27
Acceso al agua para las personas en Guatemala

Acceso	**% de personas**	**Impacto en la salud**
Sin acceso (más de 30 minutos)	4.4	Muy alto
Básico (de 5 a 29 minutos)	7.6	Alto
Intermedio (de 1 a 5 minutos)	3.2	Bajo
Óptimo	84.8	Muy bajo

PDH/DIDH con datos del INE.

839 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).
840 Congreso de la República. Decreto 90-97 Código de Salud. Artículo 79. 07.02.1998.
841 Organización Mundial de la Salud (OMS). Agua, saneamiento y salud (ASS). Ginebra, 2003. En: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/, consultado el 23.11.2016.
842 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).

La tabla anterior clasifica, según parámetros de la OMS en: "sin acceso" a quienes deben usar más de 30 minutos en la recolección de agua, o caminar más de 1,000 metros para ello; con "acceso básico" a quienes tardan de cinco a 29 minutos, o caminan entre 100 y 1,000 metros para la recolección; "acceso intermedio" a quienes tienen un grifo público a menos de 100 metros de su hogar y/o tardan de uno a cinco minutos en la recolección; y acceso óptimo a quienes tienen abastecimiento de agua dentro del hogar de forma continua a través de uno o varios grifos[843].

Es de resaltar que el acceso óptimo no se traduce automáticamente a un abastecimiento permanente; en Guatemala el 55.8% de las personas no tienen agua de forma continua[844]. Esto puede afectar a los personas y generar mayores riesgos de salud relacionados al almacenamiento, manipulación y traslado del agua.

El artículo 78 del Decreto 90-97 Código de Salud establece que el Estado debe impulsar una política prioritaria y de necesidad pública para garantizar el acceso y cobertura universal de la población a los servicios de agua potable; sin embargo, entre 2000 y 2014 el porcentaje de personas que tienen acceso a una fuente mejorada de agua solo aumentó 5.2%, un promedio de 0.35% al año.

Adicionalmente, existen graves situaciones en relación con el acceso al agua para quienes la obtienen de ríos y otras fuentes de agua naturales.

Desvío de ríos

La falta de una regulación efectiva sobre el uso del agua ha permitido que en Guatemala se exploten de manera incontrolada las fuentes de agua. Dentro de estas formas de explotación se encuentra el desvío de ríos para uso privado, siendo esta una de las razones de la escasez de agua en algunas regiones del país.

El 5%[845] de hogares obtiene agua para consumo directamente de ríos, lagos o manantiales, siendo estos los más perjudicados por el desvío de ríos, pero son los que están en situación de pobreza y los de las áreas rurales los más afectados.

Tabla No. 28
Hogares que obtienen agua directamente de ríos, lagos o manantiales

Área	Pobreza		
	Extrema	Pobreza	No pobre
Urbana	5.9	2.9	0.5
Rural	13.9	10.0	4.6
General	12.0	6.9	1.7

Fuente: PDH/DIDH con datos de la ENCOVI 2014.

843 Organización Mundial de la Salud (OMS). Agua, saneamiento y salud (ASS). Ginebra, 2003. En: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/, consultado el 23.11.2016.
844 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).
845 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).

Los porcentajes anteriores son más altos en hogares rurales y en pobreza extrema de Santa Rosa (31.9%), Baja Verapaz (23.1%), El Progreso (22.1%), Alta Verapaz (21.4%), San Marcos (19.0%) y Escuintla (18.8%); la mayoría de estos departamentos se encuentran en regiones donde existen desvíos de ríos[846].

El PDH, a través de la Dirección de Mediación y auxiliaturas departamentales, ha identificado que los desvíos de ríos se realizan con tres fines: irrigación de monocultivos de palma africana, banano o caña de azúcar; generación de energía por hidroeléctricas; y comercialización del agua.

El desvío de ríos, tanto por empresas agrícolas como por hidroeléctricas, es una de las principales causas, detonantes y multiplicadores de la conflictividad social en el país[847].

El desvío de ríos para irrigación de monocultivos se realiza en tres zonas del país: costa sur, sur de Petén y norte de Alta Verapaz, y sur de Izabal; en esas zonas se ha documentado el desvío de los ríos: Madre Vieja, Los Esclavos, La Pasión, Chixoy y Polochic.

La cantidad de agua que empresas agrícolas desvían para regar sus cultivos provocó el desecamiento del río Madre Vieja, al punto que este dejó de llegar al mar; esto impactó en el secamiento de pozos donde personas sustraen agua para consumo personal y se puso en peligro la existencia de manglares. Este es uno de los casos en los que el PDH logró establecer una mesa de diálogo, en este caso participaron pobladores afectados, representantes de empresas e instituciones públicas.

El desvío para generación de energía se concentra en la costa sur y en la franja norte del país; a finales de 2015 estaban funcionando 25 hidroeléctricas pequeñas y 24 medianas, estaban pendientes de iniciar operaciones 30 pequeñas y 43 medianas[848].

Las hidroeléctricas pequeñas obtienen el agua por extracción directa o desvío del río; en algunos casos el cauce del río solamente se queda con el 15% de su caudal y la distancia entre el punto de extracción o desvío del agua y su retorno al río es de 500 a 2,000 metros. Esto provoca la alteración del ecosistema original del río y la depredación de la vegetación alrededor de la cuenca[849].

Las hidroeléctricas medianas funcionan con un embalse que acumula el agua de los ríos, lo que genera un impacto ambiental y social más grave que el de las pequeñas hidroeléctricas; por ejemplo: las personas no pueden disponer de agua para consumo personal, doméstico y producción de alimentos, se compele el traslado de población ubicada en los alrededores de la hidroeléctrica, se deseca el río, se altera el ecosistema, hay inundaciones, etcétera.

Aunado a lo anterior, la energía generada por las hidroeléctricas medianas no beneficia a las comunidades aledañas; un ejemplo de ello es que el 57.9% de la energía que producen estas empresas se genera en Alta Verapaz[850], departamento donde menos personas tienen acceso a energía eléctrica (36.28%)[851].

846 Ídem.
847 PDH/Dirección de Mediación. Estado de situación en escenarios y situaciones en los cuales se han identificados amenazas de violaciones a los derechos humanos. Noviembre 2016.
848 Ídem.
849 Ibídem.
850 Ibídem.
851 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).

Además de los impactos ambientales y sociales que provocan las hidroeléctricas y al poco beneficio que estas generan a las comunidades, estas se instalan sin un proceso de consulta previa, libre e informada, lo que ha generado conflictos en Huehuetenango (San Mateo Ixtatán, Santa Cruz Barillas y Santa Eulalia), Quiché (Nebaj y Chajul), Alta Verapaz, San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu y Suchitepéquez[852].

La mayoría de esas regiones están habitadas predominantemente, por pueblos indígenas, quienes tienen mecanismos propios para la toma de decisiones y administración de justicia, mismos que no se respetan ni se toman en cuenta para la instalación de estos proyectos; en la cultura y cosmovisión de estos pueblos, la naturaleza forma parte de su ser y esencia, por lo cual están llamados a protegerla.

Marcha por el agua

A causa de la contaminación y el desvío de ríos realizado por industrias extractivas y de monocultivos, en abril de 2016 campesinos y comunitarios, principalmente indígenas, emprendieron una histórica marcha pacífica que duró 11 días, en defensa a su derecho al agua. Esta marcha inició en diversos puntos del país, para converger en la Ciudad de Guatemala el 22 de abril, fecha en que se conmemora el Día de la Tierra[853]

Entre los objetivos de la marcha figuraba el exigir la recuperación de fuentes de aguas desviadas y contaminadas, aportar a la toma de conciencia sobre la situación actual del agua, fortalecer la defensa y denunciar la criminalización y persecución contra los defensores del agua, la tierra y el territorio, así como reafirmar la importancia de poner en vigencia una Ley de Aguas[854]. Personeros de la PDH acompañaron la marcha, en apoyo a su causa[855].

Por otro lado, el desvío de los ríos es considerado como delito por usurpación de aguas; el MARN recibió 26 denuncias y presentó 30 denuncias ante el Ministerio Público por este delito[856]. A la fecha no se ha emitido sentencias condenatorias.

Supervisión al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

La Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión a la Dirección de Cumplimiento Legal, y a la Dirección de Cuencas y Programas Estratégicos, ambas a cargo del MARN. El objetivo fue establecer las acciones que dicho ministerio ha realizado en las denuncias sobre desvío de ríos recibidas en 2014, 2015 y 2016.

El trámite de las denuncias se realiza en el siguiente orden: 1) inspección en campo por la Dirección de Gestión Ambiental o por las delegaciones departamentales, 2) emplazo para audiencia a la parte denunciada, 3) evacuación de la audiencia, y 4) resolución de sanción o archivo. En caso se establezca la comisión de un delito se remite al Ministerio Público.

852 PDH/Dirección de Mediación. Estado de situación en escenarios y situaciones en los cuales se han identificados amenazas de violaciones a los derechos humanos. Noviembre, 2016.
853 Prensa Libre/Corresponsales Provincia. 20 de abril de 2016. Marcha por el agua se acerca a la capital. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/san-marcos/marchan-para-impulsar-acciones-en-favor-del-agua, consultado el 08.12.2016.
854 Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica (CIPREVICA). 22 de abril de 2016. Gran Marcha por el agua, la madre tierra y el territorio y la vida en Guatemala. En: http://ciprevica.org/gran-marcha-por-el-agua-la-madre-tierra-el-territorio-y-la-vida-en-guatemala/, consultado el 08.12.2016.
855 República.gt/ Jessica Osorio. 22 de abril de 2016. Ingresa marcha por el agua con acompañamiento de la PDH. En: http://www.republicagt.com/nacional/ingresa-marcha-por-el-agua-con-acompanamiento-de-la-pdh/, consultado el 08.12.2016.
856 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Oficio 3608-2016/DCL/EOGP/mk. 09.11.2016.

Se realizó la verificación de 19 expedientes sobre desvío de ríos, de los cuales ninguno estaba concluido; sin embargo, en nueve casos las denuncias fueron remitidas al Ministerio Público (47.37%).

Las principales causas en la demora de la conclusión de expedientes son la tardanza en la realización de inspecciones de campo, lo que se debe a la escasez de personal (algunas personas deben atender más de 500 casos de todo tipo) y a la falta de equipo para medir el caudal de los ríos. Sin la inspección no pueden emplazar al denunciado.

Hay dificultad para realizar inspecciones en propiedad privada, lugares en que deben solicitar autorización del propietario para ingresar; en muchas ocasiones esta no es otorgada y/o el personal recibe amenazas o intimidaciones.

Además, no es posible individualizar a los responsables del desvío de ríos, por lo que en algunos casos aunque establezcan que se realizó el desvío no pueden emplazar al causante.

Debido a la tardanza en la verificación de las denuncias, es recurrente que al momento de realizar la inspección el desvío ya no exista o no se visibilice. En verano el desvío provoca una disminución considerable o total de la cuenca, pero en invierno este no es perceptible o el desvío ha sido eliminado porque ya no se necesita.

Los mecanismos administrativos y judiciales no han logrado que las aguas de los ríos regresen a su cauce natural o por lo menos que se garantice la disponibilidad de este recurso para el consumo humano (personal, doméstico, producción de alimentos e higiene), mantenimiento de equilibrio ecológico y conservación del ambiente; esto representa la conculcación del derecho al agua y a un ambiente ecológicamente equilibrado.

Calidad del agua

Además de la disponibilidad y el acceso (accesibilidad), el derecho al agua también involucra la calidad de la misma; esto significa que el agua para uso personal o doméstico debe ser salubre, por lo tanto debe estar libre de microorganismos o sustancias que puedan constituir un riesgo para la salud de las personas. El agua debe tener un color, un olor y un sabor aceptables[857].

Según el Código de Salud, son las municipalidades y demás instituciones públicas y privadas que abastecen agua para el consumo humano, las responsables de garantizar que el agua sea potable[858]. Aunque para efectuarlo existen diferentes métodos, la normativa guatemalteca exige la desinfección por medio de cloración[859].

Pese a ello, el 60.77% de los 6,714 sistemas de abastecimiento de agua registrados por el MSPAS, en 2015, no contaban con método de desinfección[860]. Los departamentos con menor porcentaje de estos sistemas eran: Zacapa (9.84%), Huehuetenango (11.19%) y Quiché (20.04%).

857 Organización de las Naciones Unidas. E/C.12/2002/11. Párrafo 12. 20.01.2003.
858 Congreso de la República. Decreto 90-97 Código de Salud. Artículo 87. 07.02.1998
859 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Acuerdo Ministerial 1148-2009 Manual de Normas Sanitarias que establecen los Procesos y Métodos de Purificación de Agua para Consumo Humano. Artículo 17. 21.04.2009.
860 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Sistemas de agua con componente de desinfección por medio de cloro o sus derivados. 2015.

El MSPAS es el encargado tanto de establecer, como de vigilar y hacer cumplir las normas para garantizar la calidad del agua en los servicios prestados por entidades públicas y privadas. Para esto el ministerio debe realizar tres tipos de vigilancia: control de cloro residual libre, vigilancia microbiológica, y control por el programa de análisis mínimo[861].

En cuanto a la vigilancia del cloro residual libre, el MSPAS debe realizar una verificación diaria a los abastecimientos ubicados en el área urbana y una a la semana en los del área rural[862]. En 2015 el ministerio tendría que haber realizado 848,989[863] verificaciones de este tipo, pero solo realizó un cuarto (202,479)[864]. Sobre los resultados obtenidos en esas revisiones se estableció que en cuatro de cada 10 sistemas de abastecimiento no se cumplen con los niveles de cloro[865].

Informes de la Defensoría Socio Ambiental de la IPDH dan cuenta de que para 2016 existían 1,915 sistemas de agua urbanos y 8,808 sistemas de agua rurales, de estos sistemas únicamente el 49% presentaban cloro[866].

Sobre la vigilancia microbiológica, el MSPAS no publica datos sobre la cantidad total de pruebas realizadas, sino solamente sobre la cantidad de sistemas de abastecimiento con hallazgos de contaminación; en 2015 el ministerio estableció que el 30.6% de fuentes de agua tuvieron presencia de bacterias de tipo *coliformes totales* y/o *Escherichia coli.*

Hallazgos de la IPDH en 2016 revelaron que de los sistemas de agua existentes solamente el 19% habían estado sujetos a pruebas microbiológicas; de las pruebas realizadas el 44% presentaron contaminación bacteriológica[867].

Supervisión a la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento868

La Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento está adscrita a la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del MSPAS. Esta unidad representa la rectoría interna y externa del sector de agua potable de dicho ministerio; debe supervisar y evaluar la vigilancia de calidad del agua en cada Dirección de Área de Salud (DAS).

La Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión a dicha unidad, en la cual se determinó que el MSPAS no cumple a cabalidad con realizar la vigilancia sobre la calidad del agua de acuerdo a la norma respectiva, ni con imponer las sanciones correspondientes[869]. -

861 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Acuerdo Ministerial 523-2013 Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. 07.11.2013.
862 Ídem. Artículo 11.
863 Se tomó en cuenta la cantidad de sistemas de abastecimiento registrados por el MSPAS en 2015 y la norma anteriormente descrita.
864 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA). Sistemas de agua vigilados. En: http://sigsa.mspas.gob.gt/88-informacion-socioeconomica/100-agua-y-saneamiento.html, consultado el 25.11.2016.
865 Ídem.
866 PDH/Defensoría Socio Ambiental. Monitoreo a Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Informe preliminar. 28.10.2016. Pág. 8.
867 Ídem.
868 Ídem. Págs. 7-10.
869 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Acuerdo Ministerial 523-2013 Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. 07.11.2013.

Uno de los motivos del incumplimiento es el escaso presupuesto asignado al Programa de Vigilancia de Agua para el consumo humano, pues para 2016 necesitaba Q. 24'146,349.78, pero únicamente se les asignó Q.7'886,042.00 (32.66%)[870].

El escaso presupuesto para la vigilancia del agua repercute en la cantidad de personal, el cual es insuficiente, pues existen 521 personas para realizar los diferentes tipos de vigilancia en todos los sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano, que incluyen los ubicados en áreas rurales, que en muchas ocasiones se encuentran en lugares retirados y con difícil acceso. Además deben de atender otras funciones como: inspecciones sanitarias, vacunación canina antirrábica, denuncias ambientales, etcétera y la mayoría no cuenta con viáticos para transportarse hacia los lugares de inspección por el renglón bajo el cual están contratados.

En lo que respecta a las acciones sancionatorias, el MSPAS reporta que en este mismo año se iniciaron 199 procedimientos administrativos a entes abastecedores públicos y privados; se habían encontrado 1,235 sistemas de agua con posible contaminación bacteriológica o sin clorar, lo que representa un 16.21% de procedimientos iniciados.

La IPDH identificó que las razones de ello son principalmente desconocimiento de las normas relativas al agua apta para el consumo humano, miedo ante represalias por los procedimientos, compadrazgo entre personal local de MSPAS y la municipalidad y falta de asesores jurídicos.

Uno de los resultados directos del incumplimiento del Estado en garantizar el agua apta para consumo humano se relaciona con la morbilidad y mortalidad por enfermedades transmitidas por alimentos y agua (ETA) y por enfermedades diarreicas agudas (EDA), como ejemplo de ello se puede mencionar que dos de los departamentos con menos sistemas de abastecimiento con sistemas de desinfección están entre los que registraron más muertes por enfermedades diarreicas en 2016[871].

En 2015 la Organización Panamericana de la Salud publicó los Indicadores Básicos de la Situación de Salud en las Américas[872]. Este informe revela que del total de defunciones en niños y niñas menores de cinco años, el 10.0% se deben a EDA. Este es el porcentaje más alto de Latinoamérica y el segundo más alto de las Américas, antecedido únicamente por San Vicente y las Granadinas.

En 2016 la tasa nacional de mortalidad por enfermedades diarreicas fue de 10.08. De los niños y niñas menores de un año 75.68 de cada 100,000 murieron por causas relacionadas a la EDA; mientras que en el rango de 1-4 años la tasa de mortalidad fue de 17.01, de hecho estas enfermedades son la segunda mayor causa de muerte en niños y niñas menores de cinco años, lo que constituye no solamente una violación al derecho al agua, sino también al derecho a la salud y a la vida[873].

También las personas mayores a 65 años presentaron una alta mortalidad por esta causa, la tasa fue de 60.21 para este grupo y 23.14 de cada 100,000 murieron entre aquellos de 60-64 años[874].

870 PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar de Supervisión a la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento. 28.10.2016.
871 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Of.51/16/PAI/AR. 23.11.2016.
872 Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS). Situación de la Salud en las Américas: Indicadores básicos 2015. Washington, D.C., Estados Unidos de América 2015. Pág. 4.
873 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
874 Ídem.

La morbilidad por EDA es también importante en el país. En 2014 la tasa nacional era de 4,117.55 y para 2015 descendió a 3,460.27 por cada 100,000 habitantes[875]. Esto significa que aproximadamente cuatro y tres de cada 100 personas se enfermaron por esta causa en esos años respectivamente.

Pese a que la tasa nacional no es despreciable, cuando se analizan las tasas por departamento, hay 16 DAS que tienen una tasa superior a la nacional, siendo las más altas Ixcán (10,273), el área Ixil (6,924.06) y Petén Sur Occidental (6,306.14)[876].

Por su parte, las ETA también tienen una prevalencia similar. En 2014 la tasa de mortalidad fue de 4,222.47 y en 2015 de 3,525.44 por cada 100,000. En este caso también 16 DAS estuvieron por encima del promedio nacional (55.2%)[877].

Otro tema relacionado con la calidad del agua es el de prevenir la contaminación de este recurso por cualquier vía. No obstante, según datos del MARN, el 90% de las fuentes de agua destinadas al consumo humano están contaminadas[878]. Entre las principales causas de contaminación del agua se encuentra la falta de tratamiento de aguas residuales.

De acuerdo con el Código Municipal y el Código de Salud, tanto el abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada, como la recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, son competencias de las municipalidades.

En este orden de ideas, es pertinente mencionar que según las disposiciones iniciales del *Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de Disposición de Lodos* (Acuerdo Gubernativo 236-2006), se establecía que para el dos de mayo de 2015, todas las municipalidades debían contar con una planta de tratamiento primario. Ante el incumplimiento de esta disposición, el Acuerdo Gubernativo 129-2015 prorrogó este plazo al 2017, y en 2016 se volvió a emitir un acuerdo (Acuerdo Gubernativo 110-2016) que extendió este plazo hasta el seis de mayo de 2019.

Según el Ministro de Ambiente y Recursos Naturales, se tomó esa decisión "como un apoyo para que [las municipalidades] puedan cumplir con este requisito y evitar consecuencias poco favorables…[879]".

Pese a ello, esta medida tiene consecuencias *poco favorables* para el ambiente y los titulares de derechos en materia de protección del derecho humano al agua y a la salud, además retarda nuevamente la obligación municipal de tratar las aguas residuales para que sean reincorporadas a los cuerpos de agua con un impacto menor en el ambiente.

875 Ibídem.
876 Ibídem.
877 Ibídem.
878 Prensa Libre. En: http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Exigen-ley-manejo-agua_0_1106289379.html, consultado el 08.12.2016.
879 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Últimas noticias: El taller de cumplimiento al reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales llega a los representantes del caribe guatemalteco. 09.09.2016. En: http://www.marn.gob.gt/noticias/actualidad/El_taller_de_cumplimiento_al_reglamento_de_las_descargas_y_reuso_de_aguas_residuales_llega_a_los_representantes_del_caribe_guatemalteco_, consultado el 08.12.2016.

Al tema de contaminación del agua también se puede agregar aquellas fuentes de agua contaminadas por vertederos de desechos sólidos. Según el MSPAS en 2016, 21 DAS reportan que el porcentaje de basureros que contaminan fuentes de agua utilizadas para el abastecimiento es del 57.79%[880].

Contaminación del Lago de Amatitlán

El Lago de Amatitlán se encuentra dentro de los cinco cuerpos de agua más grandes del país y es el más grande de la región central; tiene un volumen aproximado de 282'100,000 metros cúbicos de agua[881]. Este lago representa un importante recurso hídrico, escénico, de producción de alimentos y turismo, entre otros.

Los municipios que se encuentran en el entorno del lago forman la región más poblada del país (Villa Nueva, Villa Canales, Santa Catarina Pinula, San Miguel Petapa, Mixco, Amatitlán y Guatemala), albergan al menos 2'000,000 de personas. El 23% de las industrias del país se encuentran en la cuenca del Lago de Amatitlán[882].

A pesar de la importancia del lago, la mayoría de los ríos que fluyen hacía el lago están altamente contaminados, principalmente por descargas de aguas residuales sin tratamiento y el manejo inadecuado de desechos sólidos. Se estima que "el 95% de las aguas del sector industrial, doméstico, agrícola, hospitalaria, entre otras son vertidas al lago de Amatitlán sin tener tratamiento."[883] El mayor porcentaje de desechos sólidos proviene de terrenos baldíos, botaderos clandestinos, ríos, quebradas, zanjones y barrancos, que por arrastre llegan el lago de Amatitlán; en 2014 se contabilizaron 114 basureros ilegales en los municipios circundantes al lago[884].

En 1996 el Congreso de la República declaró que el rescate y resguardo del Lago de Amatitlán es de urgencia nacional, para lo cual creó la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán (AMSA). El objetivo de esta entidad es planificar, coordinar y ejecutar todas las medidas y acciones del sector público y privado que sean necesarias para recuperar el ecosistema del Lago.

20 años después las acciones realizadas por AMSA no han logrado la recuperación del Lago de Amatitlán. Uno de los factores ha sido el mal manejo de los escasos recursos con que se ha dotado a dicha entidad.

En 2015 reportes de prensa revelaron que AMSA había gastado Q 137'800, 000.00 para adquirir un líquido que se suponía descontaminaría el lago de Amatitlán, luego de críticas y acciones legales de científicos, políticos, ambientalistas y académicos se dio marcha atrás al proyecto y se suspendió el pago a la empresa proveedora, posteriormente el MP estableció que el contenido químico de la fórmula era casi en su totalidad agua con sal, en febrero de 2016 el MP sindicó a 14 personas por este fraude, entre ellos ex altos funcionarios del ejecutivo y AMSA.

880 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
881 Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán (AMSA). Calidad de agua de la Cuenca y Lago de Amatitlán. Pág. 11. 2015.
882 Ídem. Pág. 16.
883 Ídem. Pág. 32.
884 Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán (AMSA). En: http://amsa.gob.gt/web/divisiones/divisiones-tecnicas/desechos-solidos/, consultado el 09.12.2016.

Supervisión a AMSA

La Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión a AMSA para establecer qué acciones está llevando a cabo para disminuir la contaminación del Lago de Amatitlán [885], especialmente para el tratamiento de aguas residuales y el retiro de desechos sólidos.

AMSA tiene a su cargo siete plantas de tratamiento de aguas residuales, a julio una de ellas no estaba funcionando y dos estaban operando parcialmente. Se tiene en proyecto la construcción de siete plantas de tratamiento en la mancomunidad del sur (integrada por 6 municipios), para lo cual gestionan un préstamo ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Sobre la disposición final de desechos sólidos las autoridades de AMSA estiman que en 2016 la cantidad de basureros clandestinos en la cuenca del lago aumentó un 30% respecto a 2014. Para disminuir esto en 2016 presentaron denuncias ante el MARN, enviaron informes a municipalidades para que erradiquen los basureros clandestinos y sancionen a los responsables, transformaron algunos basureros en miradores, realizaron una propuesta de Reglamento de Manejo de Desechos Sólidos para municipalidades que no cuentan con él.

Lo ocurrido en el Lago de Amatitlán resalta, por un lado, la importancia de que tanto el MARN como el MSPAS, según sus respectivas competencias, efectivamente verifiquen que las industrias y municipalidades traten las aguas residuales que desembocan en los lagos y ríos del país, garantizado que la población tenga acceso a agua salubre y aceptable. Pero sobre todo resalta la importancia de contar con una ley de aguas, la cual debe establecer la obligación del Estado de rendir cuenta de las acciones que toma en torno a los recursos hídricos.

885 PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar de Supervisión a Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca de Lago de Amatitlán (AMSA). 28.07.2016.

TEMAS MANDATORIOS

DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

Como ha mencionado el PDH informes anteriores, Guatemala cuenta con normativa nacional e internacional relativa al derecho a una alimentación adecuada, particularmente la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) son instrumentos que guían las acciones interinstitucionales en esta materia y pese a tener 11 años de haber sido promulgadas, hay indicadores de procesos y resultados que demuestran la ineficacia del Estado en armonizar el espíritu de la política y la ley con la realidad nacional.

El lento descenso en la prevalencia de desnutrición crónica, la pobreza extrema, la desigualdad, el índice de desarrollo humano, el colapso del sistema de salud, la falta de ejecución de programas sociales, los conflictos relacionados a tierras y recursos naturales, por mencionar algunos, dan cuenta de la amplia brecha que existe entre los indicadores de estructura y la realización del derecho a la alimentación en la población guatemalteca.

En esta sección se presenta la situación del derecho a la alimentación en 2016, en relación con los ejes programáticos que establece la Ley del SINASAN, además de contener un apartado especial sobre la situación de la sentencia a favor de cinco niñas y niños de Camotán y sus familias. El presente, es un resumen y actualización del IX Informe que el PDH presentó ante el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el ejercicio de sus obligaciones.

Disponibilidad de alimentos

Producción agrícola en el país

La más reciente Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA 2015) reportó que del territorio nacional con superficie de uso o potencial uso agropecuario, el 11% producía cultivos anuales entre los que resaltan el maíz, frijol, arroz, papa, hortalizas y otros; y el 14% cultivos permanentes, principalmente caña de azúcar, palma aceitera, café, hule, cardamomo. Tanto el uso de la tierra, como la consecuente producción de cultivos, han mostrado en los años recientes cambios que favorecen sustancialmente a los cultivos permanentes; la producción de cultivos anuales como maíz, frijol y arroz ha ido en disminución y la producción de cultivos permanentes ha aumentado. Por ejemplo, de 2013 a 2014 el cultivo de frijol presentó una dramática tendencia a la baja (184.2 a 55.6 miles HA cultivadas), mientras que en poco más de una década la palma aceitera pasó de ocupar 31.1 a 152.7 miles de hectáreas de superficie cultivable.

Los cultivos permanentes ocupan cada vez más extensión de tierra cultivable y aumentan sus ganancias a costa de cultivar productos que no son alimentos en sí o tienen poco valor nutricional y en su mayoría sirven como productos de exportación para beneficiar a un reducido grupo de población y además, en algunos casos específicos, han causado conflictos por el acceso a tierra y recursos naturales (principalmente al agua)[886].

Los datos más recientes que existen sobre desigualdad en el acceso a tierras[887] provienen del IV Censo Nacional Agropecuario (2003) y el análisis del mismo realizado por el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA)[888]; estos estudios revelaron que los departamentos con mayor desigualdad eran El Progreso (0.81), Escuintla (0.85), Retalhuleu (0.87) y Suchitepéquez (0.83); además de esto, 97 municipios (más de un cuarto del total de municipios) se encontraban en condiciones inequitativas de distribución de tierras (índices superiores a 0.80). Todo tiende a ilustrar que esta situación ha empeorado por el creciente número de hectáreas cultivadas por algunos monocultivos.

El acaparamiento de las tierras ha disminuido la producción de granos básicos para el autoconsumo pues disminuye la disponibilidad de tierras en arrendamiento para este tipo de cosechas, ha disminuido la fertilidad de la tierra y en algunos casos se ha presentado la posesión pública y clandestina de las propiedades de los comunitarios que no tenían en orden las escrituras y el posterior desalojo por parte de los ingenios[889].

Además del acceso a tierras los pobladores de comunidades cercanas a siembras de monocultivos denuncian la contaminación del aire y tierra mediante fumigaciones aéreas, enfermedades secundarias a la contaminación del aire, tierra y agua y enfermedades en los trabajadores de los ingenios debido a las condiciones laborales[890].

Paradójicamente, quienes tienen menos acceso a la tierra, son los pequeños y micro agricultores que producen el 92.06% del total de alimentos del país[891]. A pesar de que el acceso a la tierra formaba parte de los Acuerdos de Paz y en 2016 se cumplen 20 años de vigencia, no parece que estos hayan tenido un impacto real en las condiciones de inequidad.

El Fondo de Tierras (FONTIERRAS) es la principal entidad con responsabilidad sobre este tema; para 2012 -dato más reciente- se registraban 259 fincas colectivas y 6 fincas individuales otorgadas a 20,010 familias, que si bien permitieron el acceso a tierras, generaron alto grado de endeudamiento en esta población (Q 287'300,000.00). Para 2016, 8,088 campesinos en 51 municipios (15 departamentos) adeudan Q 105'356,383.29; Suchitepéquez, Santa Rosa y Alta Verapaz figuran entre los departamentos con mayor cantidad de familias beneficiadas y a su vez mayor endeudamiento [892].

886 Ver apartado de Derecho al Agua, en Disponibilidad y Accesibilidad.
887 Índice de Gini: Coeficiente muestra que cuando el valor es más próximo a uno, la posesión de la tierra recae en pocos individuos. Mientras que si el valor se acerca a cero, la propiedad de la tierra está distribuida en una mayor cantidad de individuos, es decir hay menor concentración de tierra y por tanto una distribución más equitativa. Fuente: Centro de Estudios Estratégicos Latinoamericanos (CEELAT). Mapa de concentración de la tierra en Colombia. Laboratorio de mapeo. En: http://ceelat.org/mapas/tag/gini-de-tierras/, consultado el 01.09.2016.
888 Instituto de Agricultura y Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). Anexo 2 – Desigualdad en el acceso a la tierra por municipio. En: http://www.infoiarna.org.gt/dmdocuments/1_pu_pro_per_06-Anexo2.pdf, consultado el 01.09.2016.
889 PDH. Informe preliminar: Impactos de los monocultivos en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) Misión a Suchitepéquez y Retalhuleu visita conjunta OACNUDH-PDH. Marzo 2016. Pág. 3-22.
890 Ídem.
891 Villatoro, Nery. Disponibilidad y acceso a los alimentos. Propuesta para construir un sistema nacional de reservas alimentarias en Guatemala, con énfasis en las comunitarias. Coordinación de Organizaciones No Gubernamentales y Cooperativas (CONGCOOP) e Instituto por la Democracia. 2014. Págs. 32-37.
892 Fondo de Tierras (FONTIERRAS). Oficio FT-GG-661-2016. 29.08.2016.

En esa ocasión el movimiento campesino se pronunció en relación con la deuda y otras circunstancias relacionadas al acceso a tierra[893] y si bien parte de la deuda fue condonada, se sacrificó el componente de asesoría técnica[894] y no se resolvió el problema de fondo. Aún persiste la necesidad de una reforma del modelo agrario que articule los principios del derecho a la alimentación, la soberanía alimentaria y la justicia social, en una ley y política que ponga como eje principal el desarrollo de los pueblos.

En este tenor se puede recordar que permanecen en el Congreso de la República de Guatemala varias iniciativas de ley pendientes de aprobación que podrían beneficiar a la población en función del desarrollo rural, la condonación de las deudas y el apoyo a pequeños campesinos.

En relación con los recursos naturales, se ha observado que pese a que existen 14 políticas vigentes sobre protección y conservación del medio ambiente, incluyendo tres iniciativas de ley relacionadas al uso y acceso del agua, el abordaje del tema por parte del Estado no es integral[895].

Capacitación y recursos técnicos para la producción de alimentos

El MAGA es la institución responsable de atender los asuntos concernientes a la producción agrícola y entre sus actividades debe fortalecer los procedimientos de disponibilidad y acceso a la información estratégica a productores[896]. Además dentro la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (ENPDC), lanzada por el actual gobierno como medida para paliar la situación del país, esta cartera tiene un papel protagónico como responsable de una de las cuatro acciones prioritarias: la disponibilidad de alimentos.

El principal programa del MAGA para la capacitación y recursos técnicos a agricultores de subsistencia e infrasubsistencia es el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC), pilar del Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER), el cual atendió entre 2015 y 2016 a más de un millón y medio de hogares de infrasubsistencia y subsistencia; sin embargo la cantidad de hogares atendidos hasta septiembre de 2016 representa el 14% de los atendidos en 2015; en 2016 no se formaron nuevos Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CADER) y los que funcionan no parecen responder a la focalización propuesta por la ENPDC. Según información del MAGA, para diciembre de 2016 funcionaban 152 CADER y estaban contratados 787 extensionistas agrícolas[897].

Aproximadamente el 28.8% de la PEA (1'842,095 personas) trabaja en actividades agrícolas[898], lo que sugiere que la cantidad de hogares atendidos por el PAFFEC (206,297) representa un poco más del 10% de toda la población que se dedica a la agricultura[899].

893 Plaza Pública/ Oswaldo Hernández. Fontierras: Arrendamientos en lugar de créditos para favorecer a los mismos. 13.07.2015. En: https://www.plazapublica.com.gt/content/fontierras-arrendamientos-en-lugar-de-creditos-para-favorecer-los-mismos, consultado el 01.09.2016.
894 Villatoro, Nery. Disponibilidad y acceso a los alimentos. Propuesta para construir un sistema nacional de reservas alimentarias en Guatemala, con énfasis en las comunitarias. Coordinación de Organizaciones No Gubernamentales y Cooperativas (CONGECOOP) e Instituto por la Democracia. 2014. Págs. 32-37.
895 Para ampliar ver sección de Derecho al Agua.
896 Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97. Artículo 29.
897 Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA). Respuesta a solicitud de información. Resolución UIP-0424-2016 de 14.12.2016.
898 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2016. Agosto, 2016. Pág. 51.
899 Esta es una estimación en el supuesto de que habría una persona dedicada a la agricultura por hogar.

En abril de 2016, la Defensoría del Derecho a la Alimentación de la PDH realizó una supervisión a la Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural (DICORER) del MAGA, identificando que aún no había contratado al personal destinado al extensionismo agrícola y para agosto persistía esta irregularidad, por lo cual el PAFFEC no estaba funcionando de forma regular[900]. Según el informe circunstanciado del MAGA al PDH, en 2016 solamente hay contratados 509 extensionistas agrícolas, mientras que en 2015 habían 1,285 y en 2014 habían contratados 2,002, lo que demuestra el deterioro del programa en este sentido, pese a las recomendaciones del PDH en anteriores informes sobre reforzar el PAFFEC con recursos humanos y materiales[901], es decir mayor cantidad de personal, pero también personal probo e idóneo para sus tareas. Entrevistas de la PDH con personal de MAGA en Alta Verapaz revelaron que si bien el PAFFEC es un programa bien diseñado, se han contratado extensionistas sin la capacidad técnica para desempeñar las actividades, sino con fines partidistas, lo que incidió en que la participación comunitaria en los CADER se perdiera[902].

El Estado no puede continuar ausente en la generación de oportunidades de desarrollo. Guatemala es un país agrícola, que brinda ganancias tanto para la economía global como para la economía interna, pero las realidades de ambos sectores agrícolas son abismalmente diferentes y la realización del derecho a la alimentación se vulnera en los sectores de infrasubsistencia y subsistencia en la ineficiencia e inoperancia del Estado, tanto para el desarrollo de dichos sectores, como para generar alternativas y capacidades que diversifiquen el perfil económico del país y abran así más oportunidades, particularmente a los jóvenes y las mujeres.

Acceso de la población a alimentos

Situación laboral, desarrollo y acceso económico a los alimentos

Pese a que la mayor parte de la población guatemalteca trabaja y está en búsqueda de más oportunidades[903], los ingresos laborales son escasos. La ENEI reporta que el ingreso promedio en el ámbito nacional fue de Q 2,131.00, lo cual no supera la tarifa de salario mínimo establecida en 2015 ni en 2016. Sumado a ello, la brecha entre el quintil que percibe menos recursos (Q 414.00) y el quintil con mayor riqueza (Q 5,836.00) es de 14 veces el valor del menor quintil; además, el 60% de la población tienen ingresos menores al promedio nacional.

Además, datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)[904] indican que el salario mínimo comunitario es de Q 54.00 diarios, lo que representa un Q 1,620.00, suponiendo 30 días de trabajo y Q 1,060.00, suponiendo 20 días de trabajo. Estas cifras son similares al salario promedio para quienes realizan actividades agrícolas reportado por la ENEI (Q 1,072.70).

900 PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Monitoreo PAFFEC, Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación –MAGA-. Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural –DICORER/MAGA. Agosto, 2016. Informe preliminar.

901 PDH. VIII Informe del Procurador de los Derechos Humanos al CONASAN, Situación del derecho a la alimentación en Guatemala a tres años del Pacto Hambre Cero. 2015. Pág.13.

902 PDH. Informe preliminar: Impactos de los monocultivos en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) Misión a Alta Verapaz visita conjunta OACNUDH-PDH. Agosto, 2016. Pág. 6.

903 61.5% de las personas son Población Económicamente Activa (PEA) y 11.5% están en subempleo visible. Para ampliar ver sección de Derecho al Trabajo.

904 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional - Período junio, julio, agosto 2016. Junio 2016. Pág. 3. En: http://www.siinsan.gob.gt/Portals/0/Pronostico/PRONOSTICO_SAN_JUNIO_AGOSTO_2016.pdf, consultado el 02.08.2016.

Los datos sobre ingresos laborales son más relevantes en el contexto del costo de la alimentación y otras necesidades básicas. En diversas ocasiones el PDH ha señalado la diferencia que hay entre el salario mínimo y la canasta básica de alimentos (CBA), misma que aumenta a lo largo del tiempo y se hace aún más profunda en un contexto de incumplimiento del pago de salarios mínimos autorizados.

El costo de la CBA en diciembre fue de Q 3,958.80, lo cual representa una brecha de Q 1,827.80 respecto al salario promedio nacional; Q 2,898.80 respecto al salario agrícola que reporta la FAO; de Q 1,461.76 respecto al salario mínimo autorizado para actividades agrícolas y no agrícolas; y Q 1,674.65 respecto al salario de maquilas.

Un estudio reciente reveló que el 77.4% de los hogares de Guatemala se sienten inseguros respecto de la cantidad y calidad de su alimentación, para sí y su familia. Esta percepción es de niveles más severos (hambre) en hogares en condición de pobreza, rurales e indígenas, con hijos(as) menores de edad, mayor hacinamiento y salarios más bajos[905].

Asimismo se identifica una brecha económica entre el costo de la CBA y la canasta básica vital (CBV) que a lo largo de los años también ha ido en aumento (ver gráfica)[906]. Esto supone que para una familia adquirir alimentos implique renunciar a algunos de los servicios básicos que se incluyen en la CBV (agua, energía eléctrica, vestuario, vivienda, salud, transporte, recreación, educación, etcétera).

Cabe recordar que *la accesibilidad económica implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas*[907].

Gráfica No. 7
Tendencia de costo de CBA y CBV

Fuente: Elaboración propia con datos de IPC
(Promedios de datos mensuales hasta diciembre 2016)

905 Instituto McGill para la Seguridad Alimentaria Global; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO); Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN); Instituto Nacional de Estadística (INE). Escala latinoamericana y caribeña de seguridad alimentaria, ENCOVI 2014. Presentación de resultados. Diapositiva 26.
906 Se reconoce que el costo de CBV siempre será mayor al de CBA pues está incluida dentro de CBV.
907 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general No. 12 sobre El Derecho a una Alimentación Adecuada. En: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf?view=1, consultado el 02.08.2016.

Adicionalmente a las brechas de los salarios y los precios del consumidor, debe tomarse en cuenta que la CBA es una medida económica que da cuenta de los productos alimenticios que la mayoría de la población consume y los productos que en este cálculo se incluyen no garantizan una buena calidad nutricional. En otros países se ha logrado una mezcla de ambos aspectos (económico y nutricional)[908]. Muy probablemente al ajustar datos con estos aspectos la CBA sería aún más costosa de lo que es ahora.

A esta consideración debe agregarse que algunas medidas para realizar el cálculo de la CBA (cantidad y tipo de productos a incluir, aporte energético de los mismos, tamaño promedio de una familia, entre otros)[909] no se actualizan desde 1994, lo cual sugiere que algunos datos básicos para el análisis pueden haber quedado obsoletos y que resultaría beneficioso realizar nuevos estudios para que se acople a la realidad actual y de esta forma pueda servir como argumento a favor de un aumento significativo en el salario mínimo.

Como otro aspecto del acceso económico a los alimentos, se ha identificado ciertas acciones del Estado a favor del mismo. Tanto el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) como el Ministerio de Economía (MINECO) realizan dentro de sus funciones acciones que promueven la creación o gestión de oportunidades de empleo. El MTPS por medio de los convenios de Ventanillas Únicas Municipales de Empleo y eventos para la promoción de empleo (gestión nacional, ferias de empleo, jornadas, quioscos) y el MINECO a través del programa "Tejiendo alimentos" y otros de capacitación microempresarial, han alcanzado al menos a 19,532 personas en 2016; sin embargo frente a un 3.1% de la población (203,707 personas) desempleadas o 762,482 personas subempleadas[910], la cantidad de personas alcanzadas por estos programas es muy baja.

Por otra parte, las precarias condiciones laborales y de desarrollo que brinda el país, se relacionan con el aumento de la migración internacional, principalmente a los EE. UU.[911], fenómeno social que se relaciona a su vez con la recepción de remesas familiares[912], aunque el Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población 2015 registró que no se ha logrado una mejora sustancial de la calidad de vida de la población con las remesas[913]. De los principales departamentos receptores de remesas (Guatemala, San Marcos y Huehuetenango)[914] dos tienen altas prevalencias de desnutrición crónica y de pobreza.

908 Plaza Pública/ Carmen Quintela Babio. La canasta que aplaca el hambre, malnutre y engaña a los salarios. 05.07.2016. En: https://www.plazapublica.com.gt/content/la-canasta-que-aplaca-el-hambre-malnutre-y-engana-los-salarios, consultado el 02.08.2016.
909 Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN), Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP). Elementos para el cálculo de los salarios mínimos en Guatemala. Febrero, 1994. Págs. 24-29.
910 Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2016. Agosto, 2016.
911 Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015, Pág. 180.
912 Ver apartado sobre remesas familiares, en el tema de población migrante - Derecho a la igualdad.
913 Para ampliar ir a sección de "Población desarraigada y migrante".
914 OIM. Perfil Migratorio de Guatemala 2012, P.p. 120.

Programas sociales

Los programas sociales surgen como una respuesta del Estado para solventar, sea el acceso físico o económico a los alimentos de aquellas personas que se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad y no pueden procurarse por sí mismos el alimento para sí y sus familias. Aunque los programas sociales no se limitan exclusivamente a ser de índole alimentario, dos instituciones en el país realizan acciones relacionadas con la alimentación: el MAGA y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

El MAGA atendió con el programa Alimentos por Acciones a 40,289 familias hasta septiembre de 2016; más del 50% de familias asistidas se ubican en Santa Rosa, San Marcos, Sololá y Retalhuleu, contrario a lo planteado en la ENPDC en donde se remarcó que todas las acciones estarían focalizadas en Huehuetenango, Alta Verapaz, Quiché y Chiquimula.
También brindó asistencia a población vulnerable por riesgo y desastres, con un total de 65,365 raciones alimentarias destinadas a niños(as) con desnutrición aguda (12,042 raciones), Centros de Recuperación Nutricional (36 raciones), familias en Inseguridad Alimentaria (51,044 raciones) y personas con medidas cautelares (2,283 raciones)[915]; el 50% de estas entregas se realizaron en Jutiapa, Alta Verapaz, Retalhuleu, San Marcos, Quetzaltenango, Sololá y Santa Rosa.

Respecto a los programas del MIDES, hasta septiembre de 2016 se había hecho entrega de la tarjeta de débito[916] a 2,799 usuarios de los municipios de Chuarrancho, San Raymundo y San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala. Para diciembre del mismo año solamente se había cumplido un 65.33% de las metas físicas para esta actividad.

En 2015 se habrían entregado raciones de alimentos a 260,000 familias de los 17 municipios de Guatemala con un 95.72% del presupuesto ejecutado (Q 86'728,020.48). Para septiembre de 2016 el presupuesto vigente era de Q 91'099,448.00; sin embargo aparece una reducción del mismo hasta Q 26'859,858.00 en diciembre, de los cuales se ejecutó el 62.92%[917], lo que significaría una ejecución de 18.55% en relación con el presupuesto que tenía en septiembre.

La diferencia entre las personas asistidas durante 2015 y 2016 es amplia, y pese a que se reconoce que durante 2015 el uso político-partidista y clientelar de las bolsas imperó en la entrega, se considera un retroceso en la garantía del acceso físico de los alimentos para quienes no pueden procurárselos por diferentes razones sociales.

Por su parte, los comedores sociales en 2015 entregaron 2'869,051 de raciones de alimentos[918], sin embargo en 2016 estuvieron inactivos. De 4'394,675 personas que debían recibir raciones de alimentos según la planificación anual, no se atendió a ninguna. Sin embargo aún sin actividad se ejecutaron Q 4'088,336.33 en este programa; los rubros en los que se presenta mayor gasto son los relacionados a personal en el renglón 021, bonos a personal temporal (renglón 027), telefonía y alimentos para personas.

915 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Op. Cit. Pág. 14-15.
916 En 2016 la tarjeta de débito sustituyó a la entrega física de bolsas de alimentos.
917 Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN). Reporte generado el 27.12.2016.
918 Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Respuesta a solicitud de información. Oficio MIDES-DIP-0327-2016, de 24.11.2016.

Por último, acerca de las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) por educación y salud, el MIDES informó al PDH que se han hecho entrega de transferencias de educación a 236,128 familias; mientras que por salud a 161,068 familias. Es notable que en la página del SNIS se reporten 7,621 y 16,378 titulares menos en cada TMC, revelando una falta de actualización del portal web.

De las TMC también se quiere destacar que según el registro enviado por el MIDES de las TMC de salud, especificadas por departamento, en todos los departamentos se han hecho entregas, siendo Alta Verapaz, San Marcos y Quiché los departamentos en donde se ha hecho mayor número de entregas a usuarios, apegándose a la focalización en cierta medida y dejando pendiente una mayor cobertura a Huehuetenango (departamento con mayor cantidad de habitantes[919]) y Chiquimula.

Hallazgos de la Defensoría de la Alimentación revelaron que una de las debilidades para la ejecución de los programas fue la falta de contratación de Coordinadores Departamentales y Delegados Municipales del MIDES, lo cual limita la posibilidad de la autorización y llenado de fichas socioeconómicas de los titulares de derecho[920]. La aceleración de este proceso ayudará a que se incorpore a estas personas que el Estado ha dejado pendiente en su obligación de facilitar el derecho a la alimentación y otros DESC.

Los recortes presupuestarios y la falta de ejecución en esta cartera dejan en claro que la prioridad del actual gobierno no son los programas sociales; sin embargo al suspender o cancelar los programas se corrió el riesgo de dejar en el abandono al 23.4% de la población que actualmente vive en pobreza extrema y quienes son sujetos de derechos.

Programa de Alimentación Escolar (PNAE)

La alimentación escolar en la actualidad es un programa que asigna fondos, a través de Organizaciones de Padres de Familia (OPF) o fondo rotativo, y busca la formación de capacidades locales través de la decisión de compra y la preparación de los alimentos de cada comunidad[921]. Pese a que existen dos formas de organización para recibir los fondos de la refacción escolar, en 2016 las escuelas con modalidad de fondo rotativo tuvieron problemas a raíz de las reformas en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado pues se dificultó la asignación de recursos; para septiembre 2016, mientras que las escuelas con OPF ya habían recibido los fondos de alimentación para los 180 días de clases, el alumnado de los establecimientos bajo fondo rotativo había recibido en promedio 56 días de alimentación escolar.

Por otra parte, hallazgos de supervisiones de la PDH revelan que la organización en torno a los elementos de la alimentación escolar (selección y preparación de alimento, condiciones de las instalaciones, etc.) varía de escuela a escuela, mostrando como aspecto positivo la coordinación de algunas escuelas con municipalidades y organizaciones o entidades no gubernamentales; pero asimismo muestra la falta de sistematización de los lineamientos relacionados con la alimentación escolar y la ausencia del Estado para cubrir aspectos básicos como el acceso a agua potable en los establecimientos educativos[922].

919 Instituto Nacional de Estadística (INE). Caracterización República de Guatemala. S/F. En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf, consultado el 26.09.2016.
920 PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe Monitoreo Programas Sociales. Op. Cit. Pág. 10.
921 PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a la implementación de Programa de Alimentación Escolar Ministerio de Educación. Agosto, 2016. Informe preliminar. Informe preliminar. Págs. 2-7.
922 Ídem. Pág. 15.

Otras fallas encontradas fue que: los desembolsos no son asignados oportunamente por depender del fondo IVAPAZ; la cantidad no es suficiente para cubrir los 180 días de clase, si aumenta la matrícula en la escuela no es suficiente para todos los alumnos, los fondos no pueden garantizar una alimentación variada, con pertinencia cultural y balanceada; las OPF realizan las compras con premura debido al formato de ejecución de fondos y; las supervisiones por parte del MINEDUC no son periódicas y se limitan a estar relacionadas con aspectos administrativos más que de la calidad en la selección, preparación y distribución de la refacción escolar.

Mientras el Estado no responda a las necesidades que se presentan en los establecimientos educativos en relación con la refacción escolar no será posible garantizar por completo el acceso físico a los alimentos en el horario educativo. En este sentido, se considera un avance importante que la iniciativa de la Ley de Alimentación Escolar (4944) esté siendo conocida en lectura por artículos en el pleno del Congreso[923], con la que puede mejorar la calidad de la alimentación escolar y acceso a servicios básicos, particularmente al agua potable, promover mejores hábitos alimenticios tanto en el ámbito público como privado y favorecer el desarrollo de la micro economía local[924].

Consumo de alimentos

Según la POLSAN el eje programático del consumo se orienta a desarrollar y fortalecer la capacidad de la población para decidir adecuadamente sobre los procesos alrededor del consumo de alimentos[925], para lo que sugiere acciones específicas como campañas de información y comunicación, promoción de lactancia materna, legislaciones sobre alimentos, módulos específicos en encuestas de hogares para conocer el consumo de alimentos, fortalecimiento en el control de producción, comercialización y apoyo a organizaciones civiles de consumidores para defender sus intereses; las últimas cuatro están ausentes en la agenda pública.

En relación a las campañas de información y comunicación la ENPDC incluyó el pilar del consumo "Educación para el cambio de comportamiento", el cual busca fomentar nuevas o mejores conductas hacia las prácticas de salud y alimentación y estimular cambios de comportamiento para el consumo adecuado de alimentos, en el que ha integrado bases técnicas como una de las teorías de cambio de comportamiento más reconocidas, el modelo transteórico de cambio de Prochaska y que los conceptos a reforzar estén dirigidos a los temas tanto de alimentación y nutrición, como de salud e higiene, y el empoderamiento de la persona; asimismo contempla indicadores en el contexto individual, familiar y comunitario, previo a su ejecución; también es positivo que se haya organizado una subcomisión con expertos en el tema.

Sin embargo los avances de 2016 son más una serie de aspectos administrativos que debieron ser contemplados desde la concepción de la estrategia y no son acciones que hayan tenido incidencia directa en la vida de los titulares de derechos; preocupa además que la dinámica prevista para el eje

923 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Ley de Alimentación Escolar contribuirá a reducir la desnutrición crónica. 24.11.2016. En: http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1960-ley-de-alimentacion-escolar-contribuira-a-reducir-la-desnutricion-cronica, consultado el 28.11.2016.

924 Congreso de la República de Guatemala. Iniciativa que dispone aprobar Ley de Alimentación Escolar, No. Registro 4944, conocida el 04.02.2016.

925 Gobierno de Guatemala. Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Numeral 10.3. 2005. Pág. 27.

de "cambio de comportamiento" cargue de tareas a las personas en la comunidad, particularmente a las mujeres de la familia.

El Ministerio de Educación reportó que también impulsa acciones para fortalecer y contribuir a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) por medio de la Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa (DIGEFOCE)[926], con talleres y capacitaciones sobre temas relacionados con alimentación, nutrición y participación comunitaria, realizados con la metodología en cascada, en donde se capacita a personal de las direcciones departamentales y luego se transfieren los talleres a las OPF, para posteriormente dar un monitoreo y seguimiento. Informaron que en 2016 capacitaron a 27 enlaces de SAN, 293 técnicos de servicios de apoyo (TSA) y 4,481 miembros de OPF, la mayoría provenientes de departamentos priorizados por su alta vulnerabilidad (Alta Verapaz, Chiquimula, Huehuetenango, Quiché y San Marcos). El PDH recomienda una continua evaluación de los resultados, debido a que con este tipo de metodología (cascada) se puede perder o tergiversar la información en los diferentes niveles.

En relación con la promoción de lactancia materna se ha observado que la implementación de los 10 pasos[927] propuestos por la Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna (ISSALM) en los servicios de salud que cuentan con atención de maternidad ha ido en aumento. Según reportes del MSPAS, para septiembre de 2016 ocho hospitales nacionales cuentan con certificación vigente como hospitales amigos de la lactancia materna, mientras que otros seis hospitales serían evaluados por UNICEF entre septiembre y noviembre para obtener dicha acreditación[928], lo que constituiría el 32% de hospitales de la red nacional certificados si todos fueran aprobados. Por su parte los centros de segundo nivel de atención acreditados constituirán el 15% del CAP y el 50% de los CAIMI[929], lo cual muestra que si bien han sido acciones progresivas, aún hay una gran brecha pendiente respecto de la cobertura.

Como acción paralela, 38 hospitales de la red nacional, entre estos los acreditados y algunos por acreditarse, fueron evaluados por el equipo de nutrición pediátrica de cada nosocomio para medir el cumplimiento de la Iniciativa de Hospitales Amigos del Niño (IHAN), de enero a mayo de 2016. Los resultados concluyeron que 18 de los hospitales presentaban más del 80% de avance en la implementación (7 de ellos con el 100%); 15 hospitales una implementación mayor a 60%, pero menor o igual a 79% y únicamente tres hospitales (Jalapa, Guastatoya y Amatitlán) tuvieron menos de un 59% de avance en la IHAN[930].

926 Ministerio de Educación (MINEDUC). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio VDC/200-2016, de fecha 09.09.2016. Folios 76-76 y anexos.

927 Recientemente se han reconocido tres pasos adicionales que son: 11) Cumplimiento del código de comercialización de sucedáneos de la leche materna; 12) Atención amigable a la madre en el trabajo de parto (no violencia obstétrica); 13) Consejería sobre alimentación del recién nacido a la madre VIH positiva (Criterio AFASS: accesible, factible, aceptable, seguro y sostenible).

928 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Documento SIA: 93316, Oficio HMMT/ydvp 87-2016 de 13.09.2016. Folios 5-13.

929 El registro más reciente que se tiene indica que en Guatemala hay 44 hospitales nacionales y regionales, 139 Centros de Atención Permanente (CAP), 10 Centros de Atención Integral Materno-Infantil. Fuente: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016, de 14.11.2016.

930 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Documento SIAD: 93316, Oficio HMMT/ydvp 87-2016 de fecha 13.09.2016. Folios 5-13.

Cabe mencionar que entrevistas realizadas por la PDH con el personal de dos hospitales certificados revelaron que la capacidad física de los hospitales es una barrera importante para cumplir algunos de los pasos de la ISSALM, como iniciar la lactancia en la primera hora de vida, o el alojamiento conjunto[931]. También la falta de personal, que responde a recortes de personal realizados en 2016, para capacitar a mujeres embarazadas, puérperas y sostener los grupos de apoyo de lactancia materna, una vez las madres egresan[932].

Adicionalmente, el MSPAS ha reportado acciones en favor de la promoción de la lactancia materna, como entrega de material educativo, desarrollo de actividades, capacitación a personal de los servicios de salud y apoyo a prácticas con pertinencia cultural durante el parto.

Es importante también que el Congreso continúe la discusión de la iniciativa de ley 5099 para la Promoción, Apoyo y Protección de la Lactancia Materna, que la visibiliza como un derecho humano y precondición para una genuina igualdad de oportunidades y para el trato equitativo entre hombres y mujeres, que implica también el respeto a las tradiciones y las prácticas culturales[933].

Como último punto relacionado al pilar del consumo, debe resaltarse que el MINECO tiene un mandato establecido en la Ley del SINASAN (Artículo 30), que debería ser implementado por la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO), la cual en años anteriores realizaba acciones relacionadas a servicios de asistencia al consumidor, evaluando en comercios de municipios seleccionados que alimentos como el azúcar, la harina o la sal contaran en su etiquetado con los elementos nutricionales indicados en su empaque, para la adecuada alimentación de los consumidores. En 2016 no contaban con una partida presupuestaria específica para estas acciones y no se incluyó en el Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POASAN).

Aunque el MINECO indique que *en la medida que la DIACO puede hacerlo, lo continúa realizando,* se percibe como una fuerte debilidad no contar con recursos administrativos para el cumplimiento de un mandato en ley, tanto para la ejecución como el seguimiento de las acciones. Por lo que el PDH hace un llamado al Ministerio de Economía para que en coordinación con el Congreso de la República y el Ministerio de Finanzas realicen las gestiones necesarias a favor de la resolución de este problema identificado.

Aprovechamiento biológico de los alimentos

Según la POLSAN y la Ley del SINASAN, el aprovechamiento o utilización biológica óptima de los alimentos existe cuando las personas tienen un buen estado de salud y también condiciones que le permitan vivir en un ambiente higiénico.

Es por ello que esta sección se remite a la lectura de la sección de Derecho a la Salud, Atención primaria y la sección del Derecho al Agua.

931 PDH/DIDH. Supervisión a dos hospitales del Sistema Nacional de Salud Certificados como Amigos de la Lactancia Materna y su cumplimiento en el fomento para establecer grupos de apoyo de la lactancia materna. Marzo 2016. Págs. 12.
932 Ídem. Págs. 14-16.
933 Congreso de la República de Guatemala. Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Promoción, Apoyo y Protección de la Lactancia Materna. Registro 5099, conocida el 06.07.2016.

Prevención y tratamiento de la desnutrición

Morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda

La desnutrición aguda (0.7% en niñas/os de 3 a 59 meses[934]) pareciera ser baja, pero afecta directamente a niños y niñas menores de dos años, lo que pone en riesgo sus vidas si no se combate de inmediato.

Para la semana epidemiológica 52 el MSPAS y SESAN reportaban de 13,418 casos de morbilidad por desnutrición aguda, lo que representaba una tasa de 58.9 por cada 10,000 niñas/os menores de cinco años. Sin embargo, el informe aclara que dos Direcciones de Área de Salud (DAS) no reportaron y otras dos reportaron de forma parcial, por lo que se infiere que podría haber más casos[935].

Durante la misma semana epidemiológica en 2015 hubo 14,736 casos de desnutrición aguda, representando una tasa de 64.9; pese a que la tasa nacional disminuyó, 10 departamentos del país presentan tasas superiores a la tasa nacional de desnutrición aguda; sumado a ello, San Marcos, Huehuetenango, Sacatepéquez, Guatemala y Totonicapán tuvieron tasas mayores en 2016 que en 2015[936]. Es importante recordar que de estos departamentos, tanto Huehuetenango como San Marcos no solamente presentan alzas en las prevalencias de desnutrición aguda, sino también tienen altas prevalencias de desnutrición crónica (54.5 y 44.8% respectivamente).

Resalta de las tasas de desnutrición aguda que hay siete DAS que desde 2013 reportan las mayores tasas de desnutrición aguda. Estas, contrario a la regionalización de la prevalencia de desnutrición crónica, se encuentran en la Costa Sur (Escuintla, Retalhuleu, Santa Rosa y Suchitepéquez), el oriente del país (Chiquimula, El Progreso, Zacapa y Jalapa) y el centro (Sacatepéquez y Guatemala).

En lo que respecta a la mortalidad por desnutrición aguda, hasta la semana epidemiológica 52 de 2016, el Estado de Guatemala fracasó en defender el derecho a la alimentación y a la vida de al menos 67 niñas y 79 niños menores de cinco años.

De la totalidad de casos, el 86% eran menores de dos años, 19 casos fueron en menores de seis meses, quienes debieran recibir lactancia materna exclusiva y por tanto estar libres de riesgo de desnutrición; sin embargo, la alimentación de la madre debe ser el foco principal de las acciones; 45 casos son de niñas/os menores de un año y mayores de seis meses, reiterando lo que se ha indicado en diversos informes del PDH, SESAN y sociedad civil, la importancia de la alimentación complementaria, acceso al agua potable y vacunación; y 61 casos de niñas/os entre uno y dos años, reiterando la importancia de las acciones de la ventana de los mil días.

934 Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, Informe de Indicadores Básicos. Pág. 49.
935 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Sala situacional Desnutrición Aguda Moderada y Severa en niños menores de cinco años. Semana epidemiológica 45-2016. En: http://www.siinsan.gob.gt/SemanasSalaSituacional, consultado el 28.11.2016.
936 Ídem.

De estos casos, 24 fueron en San Marcos y la misma cantidad en Alta Verapaz, 17 en Huehuetenango, 10 en Escuintla, 7 en Suchitepéquez y la misma cantidad en Chiquimula. La mayor letalidad se presenta en municipios de Retalhuleu (San Felipe Retalhuleu 28.6), Jutiapa (Conguaco 14.3), Izabal (El Estor 9.4), Quetzaltenango (Flores Costa Cuca 8.3), San Marcos (Concepción Tutuapa 7.9 y Comitancillo 7.7), Huehuetenango (Nentón 5.7) y Alta Verapaz (Santa Catalina La Tinta 5.2). Esta situación no ocurriría, particularmente en Huehuetenango y San Marcos, si se estuvieran aplicando todas las acciones de la ventana de los mil días y de la ENPDC, que si bien están enfocadas a disminuir la desnutrición crónica, de realizarse incidirían positivamente en la desnutrición aguda y sus fatales consecuencias.

Centros de Recuperación Nutricional (CRN)

Según informes del MSPAS funcionan 32 CRN en el país, 14 públicos y el resto público-privados y privados. De ellos cuatro son salas de recuperación nutricional en los hospitales de Huehuetenango, Sayaxché, El Progreso y La Tinta. Para la atención de estos centros únicamente están contratadas 180 personas en todo el país, un promedio de cinco a seis personas por centro. Las personas que trabajan en los CRN son auxiliares de enfermería, personal operativo y solamente cuatro nutricionistas.

De los 22 departamentos del país, cinco de ellos no cuentan con CRN y llama particularmente la atención que no existan centros en Escuintla y Suchitepéquez, que como anteriormente se mencionó, destacan por sus altas tasas de morbilidad por desnutrición aguda.

A julio 2016 se había atendido a 247 niñas/os con desnutrición aguda severa y 236 con desnutrición aguda moderada, totalizando 483 casos; destaca la baja proporción de casos atendidos en los CRN, relacionada con la cantidad de casos presentados hasta la semana 30 de 2016 (8,258).

Adicionalmente, en agosto de 2016 la PDH realizó un monitoreo a tres CRN, tanto públicos como privados, que denotan algunos de los problemas que pueden estar afrontando como falta de presupuesto y recurso humano, además de visiones centradas en el enfoque biomédico del estado nutricional de la niñez[937].

Búsqueda de casos y tratamiento de la desnutrición

Parte esencial en el reporte de los casos de desnutrición, para el posterior tratamiento, es la búsqueda activa de los mismos, la cual se realiza por medio de barridos nutricionales organizados en cada DAS.

En 2016 la Defensoría del Derecho a la Alimentación identificó el aumento de casos de desnutrición aguda en los departamentos de Guatemala, San Marcos y Sacatepéquez, gracias a una mejor búsqueda activa de casos, ya que se ha capacitado al personal de salud para la detección de los mismos y se ha priorizado la toma de peso y talla en las jornadas de vacunación[938]. No obstante,

937 PDH/Defensoría de la Alimentación. Informe del Monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para el funcionamiento de los Centros de Recuperación Nutricional. Agosto, 2016. Informe preliminar. Págs. 8-11.
938 PDH/Defensoría de la Alimentación. Informe Preliminar: Monitoreo al MSPAS; Casos de desnutrición aguda en los departamentos de

supervisiones en otras DAS como Izabal y Chiquimula presentaron disminución de casos en relación con 2015 debido a que se limitan al reporte pasivo de casos (solamente aquellos que buscan atención en los servicios de salud)[939].

Estas mismas supervisiones dieron cuenta también de que durante 2016 los servicios de salud se han encontrado desabastecidos de Alimento Terapéutico Listo para el Consumo (ATLC) y Vitaminas y Minerales Espolvoreados (VME), los cuales son de vital importancia para la recuperación del niño y niña con desnutrición aguda[940]. La compra centralizada de estos productos hacen que las DAS dependan de las gestiones que haga el MSPAS para la adquisición de estos insumos; preocupa la falta de priorización que se le ha dado a estos productos, revelando asimismo la importancia (o falta de) que se le da al tratamiento nutricional.

Sistema de información, monitoreo y alerta de la inseguridad alimentaria

La responsabilidad institucional de diseñar, montar y operar el sistema de información y vigilancia de la SAN corresponde a la SESAN, quien también debe coordinar esta actividad con otras instituciones del Estado, según lo que establece el artículo 33 de la Ley del SINASAN[941]. Para ello la SESAN cuenta con el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SIINSAN) el cual se proyecta como *un sistema que incluya acciones de investigación que permita caracterizar mejor a las poblaciones más vulnerables, conocer la situación de SAN del país, emitir alertas tempranas y medir la eficacia de las acciones implementadas*[942]. A pesar de que esta responsabilidad fue asignada legalmente en 2005, los datos consolidados, sistematizados y disponibles para la población en general (publicados en la plataforma en línea del SIINSAN) datan aproximadamente desde 2012 o 2013. En los casi siete años previos no se cuenta con información sistemática histórica que ayude en la creación de indicadores.

Aunque en los últimos cinco años el papel de la SESAN ha sido activo en cuanto a la presentación de salas situacionales, proyecciones del estado de SAN del país, monitoreos al primer nivel de atención en salud, registro de las ejecuciones presupuestarias de las instituciones con mandato en SAN y un primer intento de evaluación de impacto de un programa en el ámbito nacional[943]. Los datos más sólidos disponibles se relacionan con el eje de aprovechamiento biológico de los alimentos, prevención y tratamiento de la desnutrición y fortalecimiento institucional, mostrando la necesidad de fortalecer el enfoque integral del derecho a la alimentación y no relacionarlo únicamente a una visión biomédica.

Además se encuentran grandes vacíos de información en el sistema sobre otros ejes programáticos de la Ley de SINASAN: en disponibilidad, falta de registros nacionales oficiales sobre hogares dedicados a la agricultura de infra, subsistencia y agricultura comercial, datos sobre el uso del agua para riego y su calidad, registros de vigilancia agropecuaria; en acceso, datos de infraestructura vial, la integración de la información de los programas sociales del SNIS; en consumo, información sobre educación alimentaria y nutricional, inocuidad de los alimentos y datos de consumo de alimentos en el entorno nacional; en aprovechamiento biológico,

Guatemala, Sacatepéquez, San Marcos, Chiquimula e Izabal. Noviembre 2016. Pág. 8-17.
939 Ídem.
940 Ibídem.
941 Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gobierno de Guatemala.
942 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En: http://www.siinsan.gob.gt/Acercade, consultado el 04.08.2016.
943 Se considera un intento debido a que no se realizó la evaluación final.

datos sobre calidad de agua para consumo humano y acceso domiciliar a agua y saneamiento, por mencionar los más relevantes.

Finalmente cabe mencionar que también hay limitaciones como la falta de desagregación de los datos en los registros administrativos, el subregistro de las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, como personas mayores o personas con discapacidad, y la falta de monitoreo en los procesos relativos a los programas de SAN. La importancia de mejorar estas brechas radica en que la información actualizada permite un análisis claro de la política y los programas, para que las autoridades responsables accionen oportunamente.

Fortalecimiento institucional

Dentro del fortalecimiento institucional la POLSAN considera que se deben hacer los ajustes normativos, administrativos, financieros y logísticos necesarios para el efectivo funcionamiento del sistema SAN, considerando que la creación de la Comisión Presidencial para la Reducción de la Desnutrición Crónica[944] debilita la institucionalidad y los procesos administrativos y operativos debido a la duplicidad de funciones entre dicha Comisión, el CONASAN y la SESAN; además su existencia representa un gasto adicional innecesario para el Estado.

La POLSAN integra en este eje la incorporación de las acciones SAN en los planes operativos a nivel local; destaca que están activas las 22 Comisiones Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESAN) y 306 (90%) Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSAN). Reportes de la SESAN indican que particularmente en las COMUSAN se ha reconocido la baja participación de las autoridades, así como desconocimiento del tema por parte de alcaldes y gobernadores.

La PDH ha realizado visitas a las CODESAN de Quetzaltenango[945], Santa Rosa[946], Chiquimula[947] y San Marcos[948], verificando que todas estas se reúnen mensualmente y realizan actividades interinstitucionales de educación y promoción de la SAN, rescate de niños con desnutrición y entregas de alimentos. Asimismo todos cuentan con un plan anual y realizan informes anuales de actividades.

En el tema de la gobernanza local es destacable el trabajo de Chiquimula, ya que en agosto de 2016 emitió la Ordenanza Municipal para la implementación de la Política Pública Local Transfronteriza para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, "Hambre Cero", de la Municipalidad de Camotán; como parte de la política se institucionaliza la Unidad Municipal de SAN.

Hay algunas COMUSAN más activas que otras; la participación del Alcalde o Alcaldesa es un factor condicionante del éxito, así como la iniciativa de los demás participantes; en Santa Rosa indicaron que la falta de participación se relaciona con el desconocimiento de los beneficios de la gobernanza local. SESAN coincide en indicar que algunos de los obstáculos en el funcionamiento de las COMUSAN en 2016 han sido la baja participación de las autoridades en estas instancias y la subdelegación a otros funcionarios además del

944 Acuerdo Gubernativo 45-2016.
945 Memorándum 145-2014 de 01.03.2016. Traslado de Boleta de Entrevista CODESAN y COMUSAN.
946 Memorándum SR.124-2016 de 04.04.2016. Remitir información.
947 Memorándum AES.Núm.31-2016 de 31.03.2016. Remisión de información semana epidemiológica Chiquimula.
948 Memorándum AES.Núm.28-2016 de 21.03.2016. Remisión de información semana epidemiológica San Marcos.

desconocimiento del tema por parte de las autoridades y el retraso en los procesos de estructuración y contrataciones del personal del MAGA y MIDES, lo que limita el funcionamiento de las comisiones.

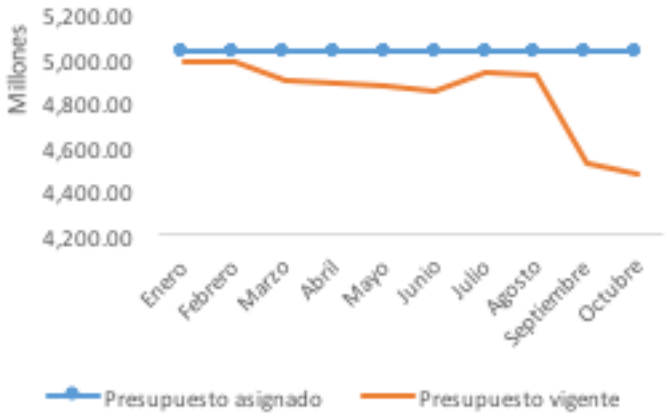
Por otra parte, es necesario mencionar que la promoción para fomentar la activación de estas comisiones es parte de las funciones de los delegados departamentales de la SESAN.

Al respecto, un hallazgo de las supervisiones de la PDH en Huehuetenango, Totonicapán, Alta Verapaz e Izabal fue que para marzo de 2016 los delegados informaban no conocer el plan de SAN a implementarse en el mismo año; además reiteraban el argumento de que las autoridades locales tienen debilidades en el conocimiento del tema y por ello se elaboraría un proceso de capacitación para fortalecer esta debilidad.

Asignación de recursos

El análisis de la asignación, modificación y ejecución de los recursos del Estado suele ser un reflejo de las prioridades de cada administración. Al inicio de 2016 el presupuesto asignado a las actividades del POASAN fue de Q 5,028'174,920.00, para octubre del mismo año presentaba un recorte de Q 677'409,486. Sin embargo durante todo el año se observó una tendencia a la baja en el presupuesto vigente, siendo este más marcado a partir de agosto.

Gráfica No. 8
Brecha entre presupuesto asignado y vigente para SAN en 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de SESAN (Seguimiento especial del gasto del POASAN 2016)

Tanto en 2015 como en 2016 los ministerios con mayor cantidad de recursos asignados son el MSPAS y MCIV, seguidos por el MINEDUC y MIDES, lo que puede tener relación con la alta cantidad de población que atienden las carteras de Salud y Educación, así como al alto costo que representa la construcción y la entrega de programas sociales.

Sin embargo, para diciembre de 2016 se observa que algunos de los ministerios sobre los cuales recaen importantes acciones de seguridad alimentaria y nutricional han sufrido recortes importantes. Tal es el caso del MSPAS (Q 115'923,129.00) y el MIDES (Q 192'201,990.00).El gobierno redujo el presupuesto de salud,

particularmente en los rubros de micronutrientes para niñas y niños y vacunación; en el caso de desarrollo social, el recorte de personal y la baja entrega de programas sociales se reflejan también en el presupuesto.

Entre las carteras que presentan las más bajas ejecuciones presupuestarias está el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MCIV), el cual a pesar de tener un recorte presupuestario de Q 372'509,557.00, llevaba en diciembre un 26% de ejecución. También llama la atención en el MIDES que, para finales de septiembre, solamente había ejecutado 34% de su presupuesto, mientras que para finales de diciembre ya tenía un 97% de ejecución. Este aumento en la ejecución responde, en parte, a un recorte presupuestario de septiembre a octubre de Q 11'968,927.00. Además surge el cuestionamiento de la eficiencia en el gasto cuando en nueve meses se ejecutan Q 205'840,132.00 y en un mes Q 152'062,184.00.

En el tema del agua, aunque se ha indicado que la ENPDC tiene como eje fundamental el acceso al agua potable, el INFOM al finalizar el 2016 ejecutó solamente el 30% de sus recursos.

Luego de observar y analizar estas cifras, aunque exista un discurso político, no se puede creer que el tema de la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación sean prioridad en la agenda de la actual administración gubernamental. Asimismo, las fluctuaciones en la asignación y las ejecuciones dispares muestran que existe poca coordinación interinstitucional y se refuerza la idea de que las múltiples acciones no son ni serán sostenibles.

Asistencia alimentaria de cooperación internacional

De enero a agosto de 2016 se ha brindado 12,042 toneladas métricas de alimentos a 301,877 familias vulnerables a la inseguridad alimentaria, familias que tienen niños/as con desnutrición aguda y familias afectadas por la canícula 2015, como parte de la asistencia alimentaria que brinda la cooperación internacional. El costo de estas acciones fue de Q 154'952,892.00[949].

Según SESAN, la asistencia de cooperación internacional es coordinada por este ente junto con otras instituciones de gobierno para focalizar y priorizar la ayuda alimentaria y no duplicar los esfuerzos del Estado; busca atender de forma inmediata las emergencias alimentarias, creando alianzas estratégicas para la logística y agilización de los procesos.

Sin embargo, informes[950] de la Defensoría del Derecho a la Alimentación de la PDH reportan que hay una debilidad respecto a la falta de diagnósticos departamentales de la situación de SAN, lo cual perjudica la asistencia técnica para las familias vulnerables durante los periodos de hambre estacional. Uno de los impedimentos a este respecto es que no existe una base de datos que detalle las áreas que demanden mayor atención por no contar con el presupuesto necesario para suficiente personal de campo que verifique la situación de cada familia (el presupuesto de SESAN se redujo en Q 17'757,309.00 de 2015 a 2016[951]).

949 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período septiembre, octubre y noviembre 2016. Septiembre 2016. En: www.siinsan.gob.gt, consultado el 01.12.2016.

950 PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN-; acciones de coordinación con instituciones gubernamentales a realizar en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional durante el periodo de canícula prolongada. Junio 2016. Informe preliminar. Pág. 12. Y PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a Delegados Departamentales de la SESAN; acciones de coordinación con instituciones gubernamentales a realizar en materia de SAN. Mayo, 2016. Informe preliminar. Págs. 7-10.

951 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Seguimiento Especial del Gasto del Plan Operativo Anual de SAN 2015 y 2016. Reportes de Octubre. En: www.siinsan.gob.gt, consultado el 01.12.2016.

No obstante, se considera un avance importante que en julio de 2016, en sesión ordinaria del CONASAN, se haya aprobado el Plan Contra el Hambre Estacional para asegurar la identificación de las comunidades y familias en situación de riesgo y contar con líneas estratégicas de intervención con roles y presupuestos para cada una. A estas acciones el PDH continuará dando seguimiento.

Sentencias a favor de tres niñas y dos niños de Camotán, Chiquimula

Una vez más debe abordarse el incumplimiento de las sentencias a favor de cinco niñas y niños de Camotán, destacando la ineficiencia del Estado para resolver y llegar a restituir los derechos humanos de estas familias de Camotán, Chiquimula. Estos casos se iniciaron en noviembre de 2011 cuando los niños tenían tres, cuatro, cinco, seis y trece años y tuvieron sentencia a su favor hasta en 2013; en 2016 con ocho, nueve, diez, 11 y 18 años, estos sujetos de derechos continúan sin tener una restitución real de sus derechos.

La PDH ha cumplido las acciones dictadas por el juzgado en el sentido de dar seguimiento a los casos y fiscalizar el cumplimiento por las autoridades impugnadas, habiendo realizado ya tres informes de la situación en años anteriores y continúa dando seguimiento, buscando que las instituciones cumplan. Durante 2016 se presentó una denuncia al Ministerio Público por el incumplimiento de las acciones obligadas en la sentencia, la cual se encuentra en la Fiscalía de Delitos Administrativos de dicha institución, acción a la cual también se le da seguimiento.

La información proporcionada por las instituciones obligadas en la sentencia indica que el MSPAS y MINEDUC han dado seguimiento todos los años desde 2013 a los cinco casos; sin embargo sus acciones no han incidido en una mejora sustancial e integral ni de su estado de salud, ni de su desarrollo.

El MAGA ha entregado una ración alimentaria a cada familia, sin embargo la entrega no ha sido mensual ni correspondiente con lo indicado en la sentencia; el MCIV ha aprobado subsidios para la construcción de viviendas a todas las familias en 2016, pero la construcción no se ha materializado por distintos factores; FONTIERRAS ha otorgado créditos a una de las dos familias, mientras que otra de las familias no creyó conveniente aceptar un crédito y de esta forma esta institución considera haber cumplido, lo cual no refleja el espíritu de la sentencia; el MTPS no reporta acciones desde 2013; el MIDES no respondió a la solicitud de información que realizó el PDH; y la Municipalidad de Camotán asegura que en 2016 las aldeas donde están las viviendas de los (las) niños(as) poseen sistemas de agua y se cloran oportunamente.

La PDH percibe que el Estado se ha limitado a cumplir únicamente lo que dicta la sentencia con una interpretación reducida, o a justificar que algunos de los mandatos de la misma están fuera de sus funciones; han perdido por completo la visión de derechos humanos detrás de la sentencia y se quedan lejos de resolver lo que el espíritu de la sentencia buscaba.

En cuanto a la realización del derecho a la alimentación también es necesario mencionar que el Juzgado ordenó a la SESAN elaborar e implementar un *Protocolo para el ejercicio del derecho humano a la alimentación,* con el objeto de viabilizar la acción administrativa del derecho a la alimentación y evitar la violación de este derecho con otras niñas, niños y adolescentes[952]. Hasta la fecha este protocolo no se implementa y aunque debiera ser conocido por todas las instituciones que trabajan el tema no ha sido presentado en CONASAN, SESAN considera que esto es innecesario, *por ser un documento de uso interno para la coordina-*

952 Carpeta Judicial No. 19003-2011-00638-Of.1ª. Juzgado de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Zacapa; Zacapa 3.04.2013.

ción de SESAN, lo que también contradice el espíritu de la sentencia, la cual indica: *Sirva este documento como guía administrativa de actuación de los particulares frente al Estado, para exigir a las instituciones de la administración pública el cumplimiento de sus atribuciones contenidas en las Leyes que les dan origen a su función y les rigen en los diferentes niveles de actuación para cumplir el Derecho a la Alimentación.* Lo anterior no sería posible si el mismo no se conoce y aprueba dentro del espacio que la Ley ha creado para estos fines.

DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DE TRANSPARENCIA

Avances en el marco jurídico

En 2016 se aprobaron leyes que refuerzan la obligación de hacer pública la información y los sistemas informáticos que utiliza el Estado: el Decreto 29-2016 que autorizó modificaciones al presupuesto vigente y mandató a todas las entidades estatales a hacer públicas las retribuciones por concepto de honorarios y salarios bajo cualquier modalidad de contratación; el decreto 26-2016 que intenta transparentar y fiscalizar el financiamiento electoral. También hubo reformas para promover la carrera pública administrativa y práctica de transparencia en el Ministerio Público, mediante el Decreto 18-2016 y en la Superintendencia de Administración Tributaria, con el decreto 37-2016.

Acciones implementadas

A continuación un resumen de las acciones de supervisión y seguimiento realizadas por la PDH, en relación a la LAIP.

Tabla No. 29
Acciones implementadas por SECA

Actividad	Informes emitidos	Entidades supervisadas	
		in situ	**Portales**
Supervisiones in situ y/o portales		**722**	**293**
Municipalidades (General y Departamento de Guatemala)	2	315	152
Organismo Legislativo	2	1	
Organismo Ejecutivo y sus Dependencias	2	61	
Organismo Judicial	1	1	
Fideicomisos de la Administración Central	1	8	
Otras dependencias	2	336	70
ACTIVIDAD	**No. Eventos**	**Beneficiarios**	
Actividades de Capacitación	97	2,799	
En Departamento de Guatemala	71	2,015	
En el interior del país	22	595	
Mixtas	4	189	
Actividades de Seguimiento			
Opiniones emitidas [1]	77		
· Internas	35	Diversos	
· Externas	42	Diversos	
Recursos de Revisión interpuestos	4	2 sujetos obligados	
Denuncias recibidas y requerimientos de asistencia para acceder a información pública	209[2]	No determinado	
Resoluciones emitidas en 2016 por violación del Derecho Humano de Acceso a la Información Pública	12[3]	Varios sujetos obligados	

Fuente: PDH/DIDH con información de SECAI

Para fiscalizar y especializar la supervisión se realizaron informes por sector, lo que facilitó el seguimiento y verificación de entes especializados como la Contraloría General de Cuentas (CGC) y las entidades que realizan auditoría social, así como la comprensión de los niveles de cumplimiento de los sujetos obligados, y

el seguimiento por parte de entidades fiscalizadores como la CGC y entidades que realizan auditoria social. En los informes emitidos para los diferentes sectores se explica la metodología aplicada, hallazgos, conclusiones, recomendaciones y acciones de seguimiento cuando corresponde, éstos pueden ser consultados en la página institucional.

Hallazgos más relevantes emitidos en informes durante 2016

1. Fideicomisos público

Se realizó una supervisión a ocho de los fideicomisos más importantes de la administración central a través de los cuales se maneja alrededor del 80% de los recursos y que tienen a su cargo la implementación de los principales programas de desarrollo para reducción de la pobreza, seguridad alimentaria y educación.

Se verificó, tanto in situ como en portales, que se garantice el acceso de la población a información sobre los programas sociales y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos asignados. De los ocho fideicomisos, uno, el Fondo Nacional de Desarrollo (FONADES) no contaba con Unidad de Acceso a la Información ni página de internet, por lo que se presentó denuncia ante el Ministerio Público por presunta violación del derecho de acceso a la información. De igual forma se procedió con el Fideicomiso de Desarrollo Social (FODES) por no contar con una página de internet que le permita publicar la información de oficio y facilitar el trámite de las solicitudes de información a través de correo electrónico.

Para asegurar el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en la LAIP, se realizó en informe de seguimiento 30 días después de haber notificado el mismo a las entidades responsables en el Organismo Ejecutivo, destacando en el informe preliminar el incumplimiento en la publicación de oficio, particularmente lo relacionado con las becas y programas sociales, lo cual limita gravemente las oportunidades de la población de acceder a los mismos.

Se concluye que no existe un nivel adecuado de transparencia en el manejo de los fideicomisos supervisados, por lo que se efectuaron las recomendaciones pertinentes, siendo en su mayoría corregidas de acuerdo con la supervisión final.

2. Municipalidades

Se realizó una supervisión in situ en 315 municipalidades y en 152 portales o páginas de internet, haciendo énfasis en la publicidad de la información relacionada con el manejo de los recursos públicos, así como los ingresos por concepto de sueldos y salarios. Adicionalmente, se elaboró un informe de la supervisión in situ y de portales realizada en las 17 municipalidades del departamento de Guatemala.

Cuatro municipalidades del departamento no tienen portal electrónico (San Raymundo, San Pedro Sacatepéquez, San José del Golfo y San Pedro Ayampuc) y dos lo tienen pero no publican información (Fraijanes y Palencia). Destaca la presunta violación del derecho a la información por parte de la Municipalidad de Chinautla que no contaba con una Unidad de Información Pública ni cumplía con publicar en forma electrónica la información de oficio.

Los hallazgos fueron presentados públicamente y se interpusieron denuncias ante el MP correspondientes a las entidades que no cuentan con portal electrónico para la publicación de la información de oficio y a las que no tienen habilitada una unidad de información para atender a la población y dar trámites a sus solicitudes de información.

Tabla No. 30
Aspectos más relevantes evaluados
Supervisión de portales electrónicos
Municipalidades del departamento de Guatemala

No.	Municipalidad	Tiene portal electrónico	Salarios	**Presupuesto**	**Ejecución presupuestaria**	**Viáticos**	**Obras en ejecución o ejecutadas**	**Compras Directas**
1	Guatemala	Si	No	Si	Si	Parcial	Si	Si
2	Santa Catarina Pinula	Si	No	Si	Si	Si	No	Si
3	San Juan Sacatepéquez	Si	Si	Parcial	Si	Parcial	No	Parcial
4	Villa Nueva	Si	No	Si	Si	Si	No	Si
5	Villa Canales	Si	Parcial	No	No	No	Parcial	No
6	Fraijanes	Si	No	No	No	No	No	No
7	Palencia	Si	No	No	No	No	No	No
8	San Pedro Sacatepéquez	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**
9	Chinautla	Si	No	No	Parcial	No	Parcial	No
10	Amatitlán	Si	Parcial	No	No	Parcial	No	No
11	Mixco	Si	No	Parcial	Si	Parcial	Parcial	Si
12	San Miguel Petapa	Si	No	Si	Parcial	No	Parcial	No
13	San José Pinula	Si	No	Si	Si	Parcial	No	Parcial
14	San Raymundo	No	No	No	No	No	No	No
15	San José del Golfo	No	No	No	No	No	No	No
16	San Pedro Ayampuc	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**
17	Chuarrancho	Si	Parcial	Si	Si	No	Parcial	Si

Fuente: PDH/SECAI supervisión a portales electrónicos 2016.

3. Organismo Ejecutivo

Se realizaron supervisiones a entidades del Organismo Ejecutivo en las cuales se dio énfasis a la publicidad de salarios y honorarios de empleados, asesores y funcionarios, tal y como lo establece el Artículo 10, numeral 4 y el Artículo 11, numeral 2 de la LAIP. Además se procedió a verificar la existencia de información del personal contratado en el subgrupo 18[953]. Se realizaron dos informes, uno sobre Presidencia, Vicepresidencia y Secretarías (17); y otro sobre Ministerios y otras dependencias del Organismo Ejecutivo (21).

Como hallazgo general en la supervisión de Secretarías se detectaron las siguientes irregularidades:

1. En cuatro de 17 secretarías no es posible conocer el salario y honorarios de funcionarios, empleados y asesores por publicar información parcial en listados por separado impidiendo conocer el ingreso individual. Este es el caso de las Secretaría de la Paz, Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, Secretaría Privada de la Presidencia y Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT).
2.No se publican los honorarios en seis de 17 secretarías, y en la mayoría no se publican los viáticos como lo establece el inciso 4, artículo 10.
3. No se cumple adecuadamente con la publicación en los portales electrónicos de la información de recursos humanos en las Secretarías del Organismo Ejecutivo, con excepción 6 que mostraron un cumplimiento satisfactorio en la forma y contenido de la información publicada.

En la supervisión de los numerales seleccionados para la transparencia de salarios y honorarios así como del total de retribuciones del personal, se concedieron 10 días para superar las deficiencias indicadas y se realizó una nueva supervisión. La Secretaría Privada de la Presidencia superó las deficiencias en 24 horas; todas las secretarías mejoraron su nivel de cumplimiento lo cual se vio reflejado en el informe final el cual puede ser consultado en el portal de la PDH.

953 Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, el Subgrupo 18 comprende los gastos en concepto de honorarios por servicios técnicos, profesionales, consultoría y asesoría, relacionados con estudios, investigaciones, análisis, auditorías, servicios de traducción de documentos, servicios de intérpretes y traducción simultánea, actuaciones artísticas y deportivas, capacitación y sistemas computarizados, prestados al Estado con carácter estrictamente temporal y sin relación de dependencia.

Tabla No. 31
Cuadro comparativo antes y después del seguimiento
Entidades del Organismo Ejecutivo

No.	Sujeto Obligado	Resultados de Supervisión	Resultados de Seguimiento
1	Secretaría de la Paz	0.00%	72.22%
2	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad	10.00%	100.00%
3	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología	10.00%	94.44%
4	Secretaría Privada de la Presidencia	20.00%	100.00%
5	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	60.00%	90.00%
6	Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas	60.00%	90.00%
7	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia	80.00%	85.00%
8	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia	80.00%	100.00%
9	Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas	80.00%	100.00%
10	Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio	80.00%	80.00%
11	Secretaría Presidencial de la Mujer	80.00%	90.00%
12	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional	80.00%	100.00%

Igualmente el informe preliminar a los ministerios y otras entidades del Organismo Ejecutivo destaca grave incumplimiento en cuanto a la publicación de la información de todo el personal y asesores con su cargo e ingreso mensual desglosado, sin importar el tipo de relación laboral.

El informe fue notificado a las máximas autoridades de los ministerios y otras entidades del Organismo Ejecutivo, concediéndose 10 días para corregir los hallazgos y dar cumplimiento a la Ley, con lo cual se realizó el informe final respectivo.

4. Organismo Legislativo

A solicitud del Organismo Legislativo se realizó una supervisión in situ y al portal de este organismo en julio, para verificar la corrección de las deficiencias detectadas por la PDH en 2015. Se superó la mayoría de los señalamientos.

La supervisión fue repetida en noviembre comprobando la adecuada aplicación de la ley, tanto en el trámite de solicitudes como en la publicación de información de oficio. Sin embargo se destacan algunas recomendaciones en relación con el trámite de solicitudes con el objeto de cumplir con los plazos evitando exce-

derse en el tiempo de prórroga que la Ley establece y mejorar el detalle de la información de oficio que se refiere a las contrataciones de bienes y servicios.

Los informes del Organismo Judicial, entidades del Sector Justicia y entidades del Sector Deporte emitidos durante el 2016 pueden ser igualmente consultados en el portal institucional.

Reservas de información practicadas y acciones por parte de la autoridad reguladora

En cuanto a reservas de información[954] se realizaron **cinco** ampliaciones sobre reservas anteriores y una reserva nueva **(derogada)** en la siguiente forma:

1. El Programa Nacional de Resarcimiento, a través de la Resolución CNR-01-2016 (ampliación resolución PNR-01-2009) amplió plazo de resguardo de información en posesión de dicha dependencia.
2. Fue prorrogada por cinco años más la reserva de información en posesión del Ministerio de Gobernación relacionada con los nombres del personal y productos de inteligencia de la Dirección General de Inteligencia Civil, por medio del Acuerdo Ministerial No. 266-2016 publicado el 21 de junio de 2016.
3. En el mismo ministerio *se amplió reserva* de información referida a nombres de personal y procesos de readaptación y rehabilitación social de los internos de la Dirección General del Sistema Penitenciario a través del Acuerdo Ministerial Número 298-2016.
4. La Superintendencia de Administración Tributaria por medio de Resolución de Superintendencia Número SAT-DSI-528-2016 amplió la temporalidad de reserva realizada en 2009 (modificada posteriormente en 2015); posterior a la interposición por parte de la PDH de recurso de revisión en el que se argumentó que la información era pública de oficio en virtud de otras leyes, esta fue revocada.

En el caso de la resolución nueva, a través de la publicación de la resolución de Superintendencia Número SAT-DSI-569-2016 arbitrariamente clasifican nuevamente por siete años parte del contenido de la reserva revocada cuyo acceso ya había sido restringido por el mismo plazo. Por medio de la Resolución de Superintendencia Número SAT-DSI-799-2016 publicada el 6 de diciembre 2016, se amplía a cinco años las disposiciones sobre clasificación de la información en poder de la SAT, quedando derogada la resolución SAT-DSI-569-2016.

En el caso de las resoluciones de SAT (SAT-DSI 528-2016 y 569-2016) y la del Ministerio de Gobernación, las reservas practicadas fueron objeto de interposición de recursos de revisión por parte del PDH en su calidad de Autoridad Reguladora, los cuales fueron declarados sin lugar.

954 Artículos 23 al 28 Ley de Acceso a la Información Pública; Artículo 25: La clasificación de información reservada se hará mediante resolución de la máxima autoridad del sujeto obligado la que debe ser publicada en el Diario Oficial." Artículo 28:"Ampliación del periodo de reserva".

Cooperación para el efectivo ejercicio del derecho humano a la información pública

Con el objeto de fomentar en la población, la sociedad civil y entidades nacionales e internacionales comprometidas con el respeto al derecho a la información pública y la promoción de una cultura de transparencia, se realizaron varias actividades conjuntas y coordinación de proyectos con entidades públicas y de sociedad civil.

Con el Centro Carter se continúa colaborando en actividades de promoción y formación que tienen por objetivo garantizar el ejercicio equitativo de las mujeres de su derecho de acceso a la información; en ese marco se realizaron acciones específicas a nivel nacional y en Chiquimula, Quiché y Guatemala.

Con Acción Ciudadana, Capítulo de Transparencia Internacional, se colabora con dos proyectos, uno a nivel municipal y otro de cobertura nacional. De igual forma se mantiene cooperación con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y el Proyecto de *Munis Abiertas*, implementado por la Asociación Civil *Guatecambia*.

La SECAI integra la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) creada para el intercambio entre organismos y/o entidades públicas que desarrollan supervisión en funciones en transparencia y el derecho de acceso a la información pública; en ese marco se colaboró con el Proyecto de Indicadores en la región, a la vez que se coordinó la conmemoración del Día Internacional del Saber; esta actividad se realizó en forma simultánea en varios países de la región el 28 de septiembre; incluyó ferias, concursos y actividades lúdicas para difundir en la población la importancia de conocer y ejercer su derecho a saber y sensibilizar al sector público para atender el llamado de la ciudadanía y fomentar una sociedad más solidaria y transparente.

Igualmente, durante 2016 se realizaron actividades de cooperación técnica y formativa entre el Ministerio Público y la Secretaría de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI) para mejorar la calidad de las denuncias y su seguimiento y el acompañamiento y orientación de los denunciantes.

Cumplimiento de la obligación de informar a la autoridad reguladora

El artículo 48 de la LAIP estable la obligación por parte de los sujetos obligados de enviar a la autoridad reguladora, la PDH, un informe por escrito correspondiente al comportamiento del acceso a la información dentro del año anterior. El informe debe ser entregado antes que finalice el último día hábil del mes de enero de cada año.

El 3 de octubre de 2016 venció el plazo que la PDH otorgó a los sujetos obligados de la LAIP para entregar en forma escrita o por medio de una plataforma dispuesta para el efecto, el informe anual preliminar.

Los informes recibidos denotan un incremento anual del número de solicitudes recibidas, y plazos adecuados para su resolución. De acuerdo con el análisis de la información recibida, se mantiene una tendencia moderada al incremento de solicitudes de información dirigidas a los sujetos obligados, así como el cumplimiento del plazo establecido para su trámite.

Tabla No. 32
Análisis de solicitudes de información por año de acuerdo a lo reportado por los sujetos obligados
2009-2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Informes Recibidos en la PDH	342	372	409	342	667	765	795	716
Total de solicitudes atendidas	11,289	16,908	19,961	21,944	30,055	35,861	44,966	43,147
Tiempo promedio de respuesta	5 días	7 días	7 días	5 días	3 días	5 días	4 días	4días
Recursos de Revisión	67	58	107	117	126	90	87	97

Fuente: PDH/SECAI. Datos preliminares 2016, se solicitaron datos al 16 de septiembre de 2015

Como en años anteriores destaca que la mayoría de solicitudes se realizan en el Departamento de Guatemala, y en la desagregación por género se mantiene una importante diferencia en el perfil de los solicitantes, siendo estos los resultados: 26,243 solicitudes presentadas por hombres, 16,476 por mujeres, 282 por otros (personas jurídicas o agrupaciones), y en 146 solicitudes no se pudo determinar el sexo del solicitante.

A continuación se presenta un cuadro síntesis en el que, atendiendo lo estipulado en el Artículo 49 de la LAIP, se expone el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada sujeto obligado y sus resoluciones. El cuadro completo se puede encontrar en el portal de la PDH.

Tabla No. 33
Informe Preliminar
Solicitudes y resoluciones de información pública según sector
Datos a septiembre de 2016

SECTOR	SOLICITUDES POR TIPO						RESOLUCIONES POR TIPO							Revisión de Recursos
	Electrónica	Escrita	Otro	sin datos	Verbal	Total solicitudes	Positiva	Entrega parcial	Negativa	Pendiente	Desechada	N/D	Total resoluciones	
Afines	236	417	1	5	64	723	708	1	10	1	2	1	723	0
Autónomas no empresariales	263	272	0	0	11	546	458	13	49	21	5	0	546	4
COMUDES	14	104	4	0	166	288	282	0	3	0	2	1	288	2
CODEDES	1	85	1	0	12	99	93	1	3	2	0	0	99	0
Consejos regionales de desarrollo	3	5	3	0	2	13	12	0	1	0	0	0	13	0
Control jurídico administrativo	2066	1528	19	0	92	3705	3320	41	218	7	119	0	3705	6
Control político	230	462	0	0	55	747	631	49	49	16	2	0	747	9
De seguridad social	28	252	0	0	4	284	199	4	81	0	0	0	284	2
Descentralizada no empresarial	1187	1362	1	0	20	2570	2148	143	233	44	2	0	2570	3
Empresas públicas nacionales	23	142	0	0	0	165	144	9	12	0	0	0	165	0
Fideicomisos	2	24	0	0	2	28	27	1	0	0	0	0	28	0

Gobernaciones	41	108	0	0	22	171	158	4	9	0	0	0	171	0
Gobiernos locales	370	3454	10	31	2733	6598	6178	87	193	96	30	14	6598	28
Hidroeléctrica	0	0	0	0	4	4	4	0	0	0	0	0	4	0
Licencias de explotación (minerales)	0	1	0	0	1	2	2	0	0	0	0	0	2	0
Ministerios	4326	2589	25	0	587	7527	5977	476	459	335	280	0	7527	34
Organismo ejecutivo	38	5	0	0	0	43	30	0	13	0	0	0	43	0
Organismo judicial	947	696	1	0	1	1645	1633	1	11	0	0	0	1645	0
Organismo legislativo	156	353	1	0	1	511	477	3	8	23	0	0	511	2
Otras dependencias	158	114	8	0	35	315	291	5	13	1	5	0	315	1
Licencias de explotación (petróleo)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Públicas financieras	32	60	0	0	14991	15083	13922	0	1160	1	0	0	15083	0
Secretarías	872	201	0	1	698	1772	1607	48	95	10	11	1	1772	4
Sector deporte	73	89	0	0	45	207	175	17	9	5	1	0	207	2
Transferencias	18	62	1	0	20	101	100	1	0	0	0	0	101	0
Total	11084	12385	75	37	19566	43147	38576	904	2629	562	459	17	43147	97

Fuente: PDH/DIDH con datos de la SECAI

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

En 2016 la Dirección de Promoción y Educación de la PDH realizó, además de las actividades formativas propiamente dichas, algunas acciones para examinar cómo el Estado de Guatemala está abordando esta materia en lo referido a los servidores públicos.

Capacitación en derechos humanos en instituciones públicas

Una de las atribuciones de la PDH es promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos; el respeto, protección y garantía de los derechos humanos contenidos en la CPRG y en los tratados internacionales de los que Guatemala es parte no solo requiere normas sino una gestión administrativa consciente de su responsabilidad en esa materia.

Los servidores públicos de los tres poderes del Estado deben asegurar la generalización, igualdad, regularidad y continuidad de los servicios públicos y en ellos se depositan concretamente las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos; por tanto requieren formación especializada para cumplir con su responsabilidad respecto de los derechos humanos, por lo que la Dirección de Promoción y Educación de la PDH realizó una supervisión administrativa a 15 ministerios y otras instancias del Estado con el objetivo de conocer si se ofrece capacitación y formación en derechos humanos a su personal, tanto en la inducción al personal de nuevo ingreso, como en el programa de capacitación continua y si realizan actividades de promoción y ejercicio de los derechos humanos. Se destaca lo siguiente:

Inclusión del tema en la inducción a personal

En el proceso de inducción a personal de nuevo ingreso en tres de las 15 instancias supervisadas se ofrecen contenidos relacionados con los derechos humanos:

a. MAGA, desde la perspectiva de valores humanos respeto, diálogo, dignidad y equidad.
b. MP, donde también se abordan "Enfoque de género en el ejercicio fiscal" y "Aspectos básicos de la victimología".
c. En el Organismo Judicial cuentan con el Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Primera Instancia (Curso de Inducción) en el cual se desarrolla el Módulo Conceptual de Derechos Humanos con un amplio temario sobre derechos humanos y derechos específicos.

En los programas de formación continua

Las instancias gubernamentales que capacitan y/o actualizan al recurso humano en materia de derechos humanos son los ministerios de Agricultura, Salud Pública, Energía y Minas, Cultura y Deportes (con apoyo de la PDH), Educación, Relaciones Exteriores, Desarrollo Social, Comunicaciones, Trabajo y Previsión Social, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Organismo Judicial, Ministerio Público.

El MSPAS tiene el Programa de Actualización y Capacitación a través del cual su personal técnico y administrativo recibe capacitación sobre distintos temas sobresaliendo derechos humanos, derechos laborales,

derechos de la niñez y adolescencia, derechos sexuales y reproductivos, estigma, discriminación y derechos humanos, derechos humanos y trata de personas y ruta de denuncia, que se han abordado por medio de talleres y conferencias.

En el Plan de Capacitación del MEM con colaboración de la PDH se han desarrollado talleres sobre la LAIP y sobre el derecho a protección de datos personales; también realizaron una capacitación de cuatro días sobre el derecho de consulta de los pueblos indígenas enfocado a la industria extractiva por medio de un programa virtual.

En el Programa de Inducción al Personal de MINEDUC se aborda el tema derechos y obligaciones del servidor público. En el Programa de Actualización y Capacitación Continua el personal recibe capacitación sobre la Ley de Educación Nacional, la LAIP, sobre la CPRG, la ley PINA y la Ley de Idiomas Nacionales. Se han ofrecido cursos formativos específicos mediante diplomados en los que se ha abordado derechos humanos y derechos de pueblos indígenas y derechos humanos, cultura de paz, interculturalidad y derechos de pueblos indígenas, el cual tuvo dos cohortes. También se desarrolló un taller sobre manejo de conflictos.

El personal que labora en el Organismo Judicial recibe capacitación laboral sobre derechos humanos en dos programas: el Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Primera Instancia y el Programa de Capacitación continua.

El MP ofrece en el Programa de Actualización y Capacitación un amplio contenido de derechos humanos de grupos específicos.

El INAP indicó que su Departamento de Recursos Humanos cuenta con un plan de bienestar laboral donde se realizan algunas actividades y se dan a conocer parte de los derechos humanos a los trabajadores. También informó que desarrolló durante 2016 actividades formativas sobre la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes Ciudadanos y sus Implicaciones para la Administración Pública y la Sociedad Civil; cursos virtuales sobre LAIP, Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de OIT y Manejo y Resolución de Conflictos. También realizó un Diplomado en Políticas Públicas para el Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas.

Entre las instancias que indicaron que no forman al personal en materia de derechos humanos están el Ministerio de Economía, Ministerio de Finanzas Públicas y Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. MAGA y MIDES y MP desarrollan actividades de promoción y ejercicio de los derechos humanos.

Temas abordados

La temática abordada, según los informes recibidos, gira alrededor de diversos temas vinculados a los derechos humanos como los siguientes:

- Cultura de Paz
- Derechos de las Mujeres y No Violencia contra la mujer
- Derechos Sexuales y Reproductivos
- Derechos de la Niñez
- Racismo y Discriminación y Pueblos Indígenas
- Ley de Acceso a la Información Pública

- Derechos Socio Ambientales
- Derecho Internacional Humanitario
- Derechos de las Personas con Discapacidad
- Derechos Humanos
- Derechos Humanos de las Personas Mayores
- Derechos y deberes en la Constitución Política de la República.
- Derecho a la Educación
- Derecho a la Alimentación
- Derechos de las Personas de La Diversidad Sexual
- Trata de Personas
- Enfoque Victimológico
- Diplomado en Derechos Humanos

La información recibida de parte de las instancias se enfoca en el área metropolitana, no indicando si el personal de sedes departamentales recibe formación en derechos humanos: cabe mencionar que a nivel local educadores y educadoras de la PDH realizan actividades educativas y promocionales en las Auxiliaturas departamentales, municipales y móviles en coordinación con varias de las instituciones incluidas en la supervisión.

El papel de COPREDEH

COPREDEH, en su calidad de asesora y coordinadora en materia de derechos humanos para el Organismo Ejecutivo, es la instancia gubernamental que tiene dentro de su mandato la educación y formación en derechos humanos del sector público. COPREDEH informó que ha trabajado en los años más recientes con pocas instancias, lo cual redunda en el desconocimiento del tema en la mayoría de ministerios e instancias del Ejecutivo. Las instancias que recibieron capacitación de COPREDEH fueron el Organismo Judicial, los ministerios de Trabajo, Educación, Desarrollo Social, Salud Pública (Hospital de Salud Mental Federico Mora), así como personal del Sistema Penitenciario, Instituto Nacional de Estadística, CODISRA y la Academia de Lenguas Mayas. Cinco de estas instancias reportaron haber coordinado con COPREDEH en cuanto a capacitación en derechos humanos.

Algunas conclusiones

Los derechos humanos no se incluyen en los procesos de inducción al personal de nuevo ingreso en la mayoría de instancias gubernamentales, lo cual podría redundar en la mala atención al público usuario de los servicios; preocupa principalmente esta carencia porque en los servidores públicos no se crea conciencia sobre las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

No hay una comprensión certera del concepto de Educación en Derechos Humanos que a veces se confunde con formación en valores como respeto, diálogo o responsabilidad, o se identifica derechos humanos con derecho laboral, o derechos y deberes de los trabajadores.

La información tiende a ser centralizada y enfocada al ámbito capitalino o de sedes centrales de las instancias supervisadas; en los informes recibidos no se reporta lo realizado en sedes o delegaciones departamen-

tales, salvo los casos de Organismo Judicial, MSPAS y MTPS, en los que se mencionan algunas intervenciones fuera del departamento de Guatemala.

En los procesos o actividades de capacitación en derechos humanos se nota baja presencia de COPREDEH y de INAP, instancias que hace algunos años promovieron espacios de capacitación conjunta y que tienen la responsabilidad de formación en derechos humanos para los servidores públicos.

Las unidades de capacitación de las instancias supervisadas no llevan la rectoría de la capacitación institucional sino solo la del equipo administrativo de las sedes centrales. El equipo de educación de la PDH ha realizado numerosas intervenciones en los departamentos, dirigidas a personal local de entidades como el MSPAS, MINEDUC y OJ por medio de las Auxiliaturas, pero las actividades no están reportadas en los informes.

Para el Estado de Guatemala la educación en derechos humanos por parte de funcionarios y empleados públicos no es prioritaria. No existe una estrategia del Estado para educar a sus funcionarios en derechos humanos, no obstante en 2006 se estableció la Política Nacional en Derechos Humanos 2006-2015, la que contemplaba la formación en derechos humanos de empleados del Estado. Dicha política no ha sido renovada.

Incidencia de la PDH en educación en derechos humanos

La Dirección de Promoción y Educación ha realizado importantes actividades en relación con la educación en derechos humanos, tanto de manera institucional como interinstitucional, buscando su fortalecimiento e implementación en el ámbito nacional.

1. Integración de la Mesa Técnica de Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Memoria Histórica[955], para la implementación del Plan Nacional de Formación Ciudadana en el Sistema Educativo Nacional, la cual presentó al MINEDUC un plan para el fortalecimiento del Área de Formación Ciudadana. Expertos del ministerio y de la mesa participaron en una serie de talleres para elaborar guías de implementación en el aula de temas como Memoria Histórica, Cultura de Paz, Multiculturalidad, Democracia y Derechos Humanos desde preprimaria hasta diversificado. Las guías se aplicarán y monitorearán en el contexto de un plan piloto que abarcará 1,200 docentes durante el 2017.
2. Integración de la Comisión General para el Estudio de los Derechos, Humanos en la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). Por iniciativa de la organización #USACESPUEBLO, con el acompañamiento de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la PDH, la Rectoría de la USAC abrió el espacio para la conformación de esta comisión, que está integrada por autoridades académicas, docentes, estudiantes y la Dirección de Promoción y Educación de la PDH. Su objetivo es coadyuvar a la USAC a promover el abordaje de los derechos humanos. El Plan Estratégico 2022 de la USAC indica que dicha casa de estudios superiores *Tiene una función predominante en la promoción, gestión y evaluación de los procesos del desarrollo integral con enfoque de género, en el fortalecimiento de las instituciones políticas, en la defensa de los derechos humanos y en la conservación del patrimonio natural, cultural y documental dentro de un Estado pluricultural, plurilingüe y multiétnico.*
3. La PDH y la USAC trabajan en dos áreas de acción: el fortalecimiento de los docentes universitarios y la incidencia en la reformulación del pensum de estudios, para fortalecer el desarrollo del tema de los derechos

955 En esta mesa participan el Instituto Internacional para el Aprendizaje de la Reconciliación Social (IIARS), PDH, PNUD, OACNUDH, ODHAG y UNESCO.

humanos principalmente en las carreras de Profesorado y Licenciatura en Educación y Derechos Humanos y otras relacionadas a la enseñanza de los derechos Humanos[956].

4. Conformación del Grupo de Acción para Prevenir la Violencia en Escenarios Deportivos. En octubre, la Dirección de Promoción y Educación de la PDH presentó a representantes de la Federación Nacional de Fútbol de Guatemala (Fedefut), de la Liga Guatemalteca de Fútbol, las asociaciones de Cronistas Deportivos Guatemaltecos (ACD) y de Futbolistas Guatemaltecos (AFG), la Comisión de Árbitros y del Comité Rector de la Federación Nacional de Fútbol de Guatemala (Fedefut) una propuesta para prevenir la violencia y eliminar todo tipo de discriminación en los estadios y eventos deportivos, con la idea de integrar un grupo de acción para establecer y ejecutar una agenda conjunta de actores multidisciplinarios del futbol que genere acciones y actividades encaminadas a hacer educación y conciencia pública sobre la no violencia y el respeto a los derechos humanos en el ámbito deportivo.
5. Para el desarrollo del trabajo del Grupo se visualizan cuatro ámbitos de impacto: a) campañas de sensibilización en los encuentros deportivos; b) acciones para erradicar la discriminación y promover la igualdad de género en el futbol; c) celebración de fechas conmemorativas relacionadas con la paz, la convivencia, la no discriminación y el deporte; y d) involucramiento de figuras destacadas en el deporte: jugadores, árbitros y técnicos para fomentar la educación en derechos humanos con niños y adolescentes.

956 OF REF R 1192-11-2016.

Bibliografía

Documentos del Procurador de los Derechos Humanos

PDH. Acciona ante crisis en Pavón. 21 julio 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8508-pdh-acciona-ante-crisis-en-pav%C3%B3n.html#.WFN0M32CO8A.

- PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala sobre la adopción de medidas legislativas, políticas públicas y acciones afirmativas para combatir la discriminación contra personas con discapacidad en Guatemala. Guatemala, junio de 2016.
- PDH. Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en la 15° sesión del Comité de Personas con Discapacidad, de la lista de cuestiones previas a la presentación del segundo informe periódico por parte del Estado de Guatemala. Guatemala, 4 de marzo de 2016.
- PDH. Datos de denuncias extraídos de estadísticas publicadas en INTRANET y generadas por el SGD a octubre 2016.
- PDH. Datos extraídos de solicitud de información pública realizada a la UIP-PDH por un sujeto activo, información a octubre 2016.
- PDH. Defensor concede entrevista. 21 octubre 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/breves-informativas/item/9108-defensor-concede-entrevista.html#.WCx1cWfru44
- PDH. Denuncia EXP. PREVENCIÓN ORD.GUA.16604-2016 del 1.11.16.
- PDH. Discuten reactivación de acciones en favor de la comunidad LGBTI. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/breves-informativas/item/9097-discuten-reactivaci%C3%B3n-de-acciones-en-favor-de-la-comunidad-lgbti.html#.WDxo0LLhBp8.
- PDH. E. González, Estrategia Modelo Incluyente en Salud. Presentación en PDH, 21 de septiembre de 2016.
- PDH. Entidades reguladoras de transporte con limitaciones para realizar operativos. 02 junio 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8228-entidades-reguladoras-de-transporte-con-limitaciones-para-realizar-operativos.html#.WDDp-SAgLIV.
- PDH. EXP. EIO.GUA.240-2008/DE, y Acumulado EIO.GUA.4760-2011/DE (2012).
- PDH. EXP. EIO.GUA.3010-2016/San Pedro Ayampuc.
- PDH. EXP. EIO.GUA.6900-2011/DCP (2015).
- PDH. EXP. EIO.IZA.5657-2016/ZA.
- PDH. EXP. MEDIACIÓN.ORD.GUA. 1560-2016/DM.
- PDH. EXP. ORD.FRA.GUA.23-2013/DE AUX. MOV. II (2015).
- PDH. EXP. ORD.GUA. 1181-2009/DE (2015).
- PDH. EXP. ORD.GUA. 17247-2016.
- PDH. EXP. ORD.GUA.1411-2015/DE.
- PDH. EXP. ORD.GUA.1560-2016/DM de 05 de febrero de 2016, acumulado a EXP.ORD.GUA 1083-2015.
- PDH. EXP. ORD.GUA.4353-2014/DE (noviembre 2014).
- PDH. EXP. ORD.GUA.5183-2015/DESC.
- PDH. EXP. ORD.GUA.5388-2015/DESC.
- PDH. EXP. ORD.GUA.6347-2014/DE (junio 2015).
- PDH. EXP. ORD.GUA.645-2015/ESC.
- PDH. EXP. ORD.HUE. 5344-2016/HUE.
- PDH. EXP. PREV.BV 39-2016/DCP.

- PDH. EXP. PREV.BV 4516-2015/DCP.
- PDH. EXP. PREV.ORD. GUA. 9429-2016/UAV.
- PDH. EXP. PREV.ORD.GUA.4611-2014/UAV.
- PDH. EXP. PREV.ORD.GUA.742-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREV.VB 49-2015/DCP.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.1232-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.12849-2015/Santa Catarina Pinula.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.12861-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.4227-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.6754-2015/Chinautla.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.7776-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.8237-2015/UAV.
- PDH. Expediente 01020-2016-0003 de 14.01.2016.
- PDH. Expediente 01021-2016-00065 de 22.09.2016.
- PDH. Expediente 01022-2015-00038 de 17.04.2016.
- PDH. Expediente 01022-2016-00009 de 24.02.2016.
- PDH. Expediente 01022-2016-00024 de 04.03.2016.
- PDH. Expediente 01022-2016-00060 de 07.06.2016
- PDH. Expediente 01022-2016-00065 de 16.06.2016.
- PDH. Expediente 01022-2016-00085 de 02.09.2016.
- PDH. Expediente 01200-2016-00027 de 08.03.2016.
- PDH. Expediente 01200-2016-00064 de 08.07.2016.
- PDH. Extorsiones al transporte público aumentan. 10 junio 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8300-extorsiones-al-transporte-público-aumentan.html#.WCyZFGfru44.
- PDH. Información sobre políticas inclusivas de la discapacidad en Guatemala, dirigida a Ms. Catalina Devandas-Aguilar, Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, de conformidad con la resolución 26/20 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala, 30 de mayo de 2016.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado, Informe de Situación 2013.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 2011.
- PDH. Informe de Monitoreo a la Sala del IGSS Anexa al Hospital Nacional de San Benito, Petén. 30.09.2016.
- PDH. Informe de supervisión a Centro de Salud San Vicente Pacaya, Escuintla. 26.04.2016.
- PDH. Informe de supervisión a Centro de Salud Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. 26.04.2016.
- PDH. Informe de supervisión a Centro de Salud tipo B de Palín, Escuintla. 26.04.2016.
- PDH. Informe de Supervisión del Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura. Guatemala, agosto de 2016.
- PDH. Informe de supervisión Hospital General de Accidentes Instituto Guatemalteco de Seguridad Social "El Ceibal". Oficio No. 85-2016. 20.04.2016.
- PDH. Informe de verificación al Centro de Atención Permanente de Jacaltenango. 18 de julio 2016.
- PDH. Informe independiente del Procurador de los Derechos Humanos sobre los derechos de las personas con discapacidad en Guatemala (Para consideración del Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las Personas con Discapacidad en su examen al Estado de Guatemala, en el marco de su 16ª sesión - 15 de agosto al 2 de septiembre de 2016). Guatemala, 01 de agosto de 2016.
- PDH. Informe preliminar: Impactos de los monocultivos en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) Misión a Alta Verapaz visita conjunta OACNUDH-PDH. Agosto 2016.

- PDH. Informe preliminar: Impactos de los monocultivos en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) Misión a Suchitepéquez y Retalhuleu visita conjunta OACNUDH-PDH. Marzo 2016.
- PDH. Informe sobre situación actual de centros y puestos de salud. Sololá. 25.05.2016.
- PDH. IX Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Análisis del derecho a la alimentación adecuada en el marco de la Ley del SINASAN. Octubre 2016.
- PDH. MEMORANDO Ref. DS-441 de 04.04.2016.
- PDH. MEMORÁNDUM 250-2016/PAM de 29.09.2016.
- PDH. MEMORÁNDUM AuxsAtitlan-227-28/09/16-slm.
- PDH. MEMORÁNDUM LYMM-Huista-197-18/07/16-cemg.
- PDH. MEMORÁNDUM No.460-29-09-2016/DLC-jcf.
- PDH. MEMORÁNDUM Ref. DS-775 de 13.06.2016.
- PDH. Memoria de reunión Ministra de Salud Pública y Asistencia Social y el Consejo Nacional de Comadronas. 19.10.2016.
- PDH. Monitoreo a Centros de Salud del departamento de Jalapa. 19.02.2016.
- PDH. Monitoreo a Centros de Salud Norte y Sur del municipio de Huehuetenango. 18.08.2016.
- PDH. Monitoreo a Centros de Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: Centro de Salud de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, San Raymundo y Ciudad Quetzal. 29.02.2016.
- PDH. Monitoreo al Centro de Salud de San Jorge, Zacapa. 05.02.2016.
- PDH. Monitoreo al Centro de Salud de Zacapa, Zacapa. 20.06.2016.
- PDH. Monitoreo al Centro de Salud del Municipio de Concepción Huista, Huehuetenango. S.F.
- PDH. Monitoreo al Centro de Salud del municipio de Teculután, Zacapa. 18.05.2016
- PDH. Monitoreo al puesto de salud de Aldea Caparjá, Municipio de Camotán. 13.06.2016.
- PDH. Monitoreo al puesto de salud de Aldea Vado Hondo, Municipio de Chiquimula. 08.03.2016.
- PDH. Monitoreo al puesto de salud de Caserío El Escobillal, Aldea Oquen, Municipio de Jocotán. 26.05.2016.
- PDH. Monitoreo Consulta externa y emergencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social Zacapa. 18.08.2016.
- PDH. Monitoreo: Derecho a la Salud y Establecer el Acceso a los Medicamentos. Centro de Atención Permanente San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. 07.06.2016.
- PDH. Oficio PDH-Padj.l-716-2016. Guatemala 02 de noviembre de 2016.
- PDH. PDH dará seguimiento a la implementación de las políticas públicas en Educación Bilingüe Intercultural. 17 noviembre 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/9226-pdh-dará-seguimiento-a-la-implementación-de-las-políticas-públicas-en-educación-bilingüe-intercultural.html#.WDNUSGddHLM.
- PDH. PDH promueve espacios libres de violencia. 22 agosto 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/8643-pdh-promueve-espacios-libres-de-violencia.html#.WCyYYGfru44.
- PDH. Resolución de expediente ORD.GUA.3101-2016/DE.
- PDH. Resolución de expediente ORD.GUA.5765-2015/DE.
- PDH. Resolución de expediente ORD.P.P.11919-2015/DESC.
- PDH. Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Clínica Panchoy de la Antigua Guatemala. 13.09.2016.
- PDH. Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Jalapa. S.F.
- PDH. Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Puerto Barrios, Izabal. 25.08.2016.

- PDH. Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Totonicapán. Agosto, 2016.
- PDH. Supervisión Administrativa a la red de servicios clínicos hospitalarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Marzo 2016.
- PDH. Unen esfuerzos contra el acoso sexual en espacios públicos. 08 noviembre 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/9170-unen-esfuerzos-contra-el-acoso-sexual-en-espacios-públicos.html#.WCx0Xmfru44.
- PDH. VIII Informe del Procurador de los Derechos Humanos al CONASAN, Situación del derecho a la alimentación en Guatemala a tres años del Pacto Hambre Cero. 2015.
- PDH. Visitan oficinas centrales del Transurbano. 26 enero 2016. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/7512-visitan-oficinas-centrales-del-transurbano.html#.WCyu-Gfru44.
- PDH. #PDHgt- No más acoso sexual en el transporte público. 22 septiembre 2016. En: http://www.pdh.org.gt/multimedia/audios/producciones-radiales/item/8859-pdhgt-no-más-acoso-sexual-en-el-trasporte-público.html#.WCx2mmfru44.
- PDH/Auxiliatura de Chiquimula. Informe de Casos Emblemáticos. EXP. Observación. CHIQ. 10717-2016.
- PDH/Auxiliatura de Chiquimula. Memorándum AES.Núm.31-2016 de 31.03.2016. Remisión de información semana epidemiológica Chiquimula.
- PDH/Auxiliatura de El Progreso. Monitoreo sobre atención y cuidado en Centro de Atención del Programa Nacional del Adulto Mayor "Mis Años Dorados" Sanarate, El Progreso. 10 de febrero de 2016.
- PDH/Auxiliatura de Jalapa. Monitoreo sobre respeto a los derechos humanos de las personas mayores en oficinas públicas. 9 de mayo de 2016.
- PDH/Auxiliatura de Nebaj, Quiché. MEMORÁNDUM NEB. 256-2016/EPC. 7 de diciembre de 2016.
- PDH/Auxiliatura de Petén. Ref. EXP.PREVENCIÓN EIO.PET.6989-2016/DE. Informe de Visita a la Prisión de Hattieville, Belice. 31 de mayo de 2016.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Informes de supervisiones, monitoreos y casos emblemáticos. Memorándum. Quetzaltenango-850-17/10/2016-pdhg, 17.10.2016.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Memorándum 145-2014 de 01.03.2016. Traslado de Boleta de Entrevista CODESAN y COMUSAN.
- PDH/Auxiliatura de San Marcos. Informe de expediente intervención inmediata SM. 11174-2016.
- PDH/Auxiliatura de San Marcos. Memorándum AES.Núm.28-2016 de 21.03.2016. Remisión de información semana epidemiológica San Marcos.
- PDH/Auxiliaturas de Santa Rosa. Memorándum SR.124-2016 de 04.04.2016. Remitir información.
- PDH/Auxiliatura de Sololá, Unidad de Control Administrativo. Informe Monitoreo en oficina del Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, realizado el 26 y 27 de mayo de 2016.
- PDH/Comunicación Social. Comunicado. 01.10.2016.
- PDH/Comunicación Social. Noticias. Capacitan al Personal del IGSS. 06.10.2016.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de monitoreo: Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y Sida del MSPAS. Mayo, 2016.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de Supervisión Oficina de Atención a la Víctima de la PNC. Marzo 2016.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual y Defensoría de la Juventud. Informe de Monitoreo Ministerio de Educación. 24.06.2016.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Monitoreo al Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 30.08.2016.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Supervisión a Comisarías, Estaciones y Subestaciones de la Policía Nacional Civil. Guatemala, febrero 2016.

- PDH/Defensoría de la Juventud. Informe Preliminar de la Supervisión a la Política de Gratuidad de la Educación Pública. 07.04.2016.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al Servicio Cívico. 28.06.2016.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo realizado a Direcciones Departamentales de Educación – Aplicación de Protocolo de identificación, atención y referencia de casos de violencia en el sistema educativo/ Educación Integral en Sexualidad. S.F.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión a los Centros Juveniles de privación de libertad a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Octubre 2016.
- PDH/Defensoría de la Niñez y Adolescencia. Se deben prevenir y atender el problema del suicidio en niñez y adolescencia en Guatemala. Diciembre 2016.
- PDH/Defensoría de la Niñez y la Adolescencia. Cumplimiento de la hoja de ruta para hacer de Guatemala un país libre de Trabajo infantil. Noviembre 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo a la Comisión de Atención a la Niñez y Adolescencia Migrante, realizado el 30 de agosto de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de guatemaltecos detenidos en Belice, realizado el 03 de octubre de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento a Frontera Tecún Umán, San Marcos, realizado el 29 de abril de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, Registro Nacional de las Personas y Ministerio de Gobernación relacionado con la emisión del Documento Personal de Identificación –DPI- para guatemaltecos en el exterior. 31 de marzo de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento para verificar avances en la atención de solicitudes de la condición de refugiado dentro del territorio nacional, realizado el 30 de mayo de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento para verificar el traslado de personas migrantes interceptadas y/o detenidas dentro del territorio nacional en la Subdirección de Control Migratorio de la Dirección General de Migración, realizado el 14 de junio de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión a la Unidad de Emisión de Visas de Residencias Temporales y Permanentes de la Subdirección de Operaciones de Extranjería de la Dirección General de Migración, realizada el 30 de mayo de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión Administrativa al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para verificar el cumplimiento del Acuerdo de Cooperación en materia laboral suscrito por la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos. 03 de mayo de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión al Ministerio de Relaciones Exteriores por el tema de Atención a Familiares de Guatemaltecos Migrantes Desaparecidos. Octubre de 2016.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Supervisión al Programa Nacional de Resarcimiento a las víctimas del conflicto armado en la marco del cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento para Refugiados del Conflicto Armado, realizada el 29 de junio de 2016.
- PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe del monitoreo al Programa de Salud Mental y al Programa de Discapacidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. 01.06.2016.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras y Defensoría de la Juventud. Informe de Monitoreo a Centro de Llamadas de la Policía Nacional Civil. 11.04.2016.

- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe de monitoreo al IGSS. 29.11.2016.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe de Supervisión al Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular -PRECAPI-. 30.11.2016.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe Preliminar de Supervisión a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público. 29.09.2016.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión a Centros de Llamadas. 25.05.2016.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión a Inspección General de Trabajo de Izabal y Alta Verapaz. 16.03.2015.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo a la Sección de Desaparecidos de la Policía Nacional Civil, realizado el 29 de agosto de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo a la Unidad de Ancianidad del Departamento de Derechos de la Mujer de la Procuraduría General de la Nación, realizado el 20 de junio de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Centro de Atención Médica Integral para Pensionados Supervisión (CAMIP) Pamplona, realizado el 24 de junio de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Centro de Atención Médico Integral Pamplona, realizado el 24 de junio de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, realizado el 29 de julio de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Personas Mayores del Ministerio de Cultura y Deportes, realizado el 31 de julio 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Seguimiento de Situación de Personas Mayores abandonadas en hospitales. 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión a Centros de Detención de la Dirección del Sistema Penitenciario del Departamento de Guatemala. Guatemala, mayo 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión al Comité Nacional de Protección a la Vejez, realizado el 28 de marzo de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público. Informe de Supervisión a Autoridades Municipales de Tránsito de Huehuetenango, Quetzaltenango y Totonicapán. Guatemala, marzo de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público. Informe de Supervisión a la Dirección General de Transportes. Guatemala, 4 de octubre de 2016.
- PDH/Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público. Supervisión a la Superintendencia de Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala. 29 de septiembre 2016.
- PDH/Defensoría de Pueblos Indígenas. Informe de supervisión: Entidades públicas del Estado que poseen unidad, dirección o departamento de Pueblos Indígenas para establecer la capacidad instalada de atención de los temas y población de su competencia. 20.07.2016.
- PDH/Defensoría del Debido Proceso. Control de la pena y el debido proceso en los trámites de redención de penas de personas privadas de libertad en el Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal. Guatemala, abril 2016.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Monitoreo PAFFEC, Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación –MAGA-. Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural –DICORER/MAGA. Informe preliminar. Agosto 2016.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a Delegados Departamentales de la SESAN; acciones de coordinación con instituciones gubernamentales a realizar en materia de SAN. Informe preliminar. Mayo 2016.

- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a la implementación de Programa de Alimentación Escolar Ministerio de Educación. Informe preliminar. Agosto, 2016.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN-; acciones de coordinación con instituciones gubernamentales a realizar en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional durante el periodo de canícula prolongada. Informe preliminar. Junio 2016.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe del Monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para el funcionamiento de los Centros de Recuperación Nutricional. Informe preliminar. Agosto, 2016.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe Monitoreo Programas Sociales. Transferencias Monetarias Condicionadas, Mi Bolsa Segura y Mi Comedor Seguro. Ministerio de Desarrollo Social –MIDES-. Junio, 2016. Informe preliminar.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe Preliminar: Monitoreo al MSPAS; Casos de desnutrición aguda en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, San Marcos, Chiquimula e Izabal. Noviembre 2016.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe de Supervisión sobre Calidad del Aire. 29.06.2016.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar de Supervisión a Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca de Lago de Amatitlán (AMSA). 28.07.2016.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar de Supervisión a la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento. 28.10.2016.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental. Monitoreo a Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Informe preliminar. 28.10.2016.
- PDH/DIDH, Coordinación de Asesoría Jurídica, Defensoría de Personas Mayores. Memorándum Ref. DIDH-133/13.09.2016/ARP-apga. 13.09.2016.
- PDH/DIDH. Análisis de opinión: Sobre las Propuestas de Reformas al Sector Salud. Junio, 2016.
- PDH/DIDH. El derecho a la salud, su relación con las condiciones sociales y la propuesta de salud en todas las políticas. Nota conceptual. Agosto 2016.
- PDH/DIDH. Supervisión a dos hospitales del Sistema Nacional de Salud Certificados como Amigos de la Lactancia Materna y su cumplimiento en el fomento para establecer grupos de apoyo de la lactancia materna. Marzo 2016.
- PDH/DIDH-Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Memorándum DPDyM-80-2016/teso.agm. 10.06.2016.
- PDH/Dirección de Mediación. Estado de situación en escenarios y situaciones en los cuales se han identificados amenazas de violaciones a los derechos humanos. Noviembre 2016.
- PDH/OACNUDH. La Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala: un problema de derechos humanos. Noviembre 2016.
- PDH/OJ. Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Organismo Judicial y el Procurador de los Derechos Humanos. Supervisión de Centros de Detención y Cárceles del Sistema Penitenciario. Guatemala, 6 de septiembre 2016.
- PDH/Unidad contra la Impunidad. Indicios necesarios para solicitar órdenes de aprehensión por parte del Ministerio Público a los distintos Jueces de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y de Turno, con sede en la torre de Tribunales. Guatemala. Octubre, 2016.
- PDH/Unidad contra la Impunidad. Monitoreo para verificar los avances del Inacif a partir de la supervisión. Mayo 2015.

- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Hoja para Evaluación Mensual de Actividades realizadas en la Defensoría de la Salud. Denuncias del 01 de enero al 16 de diciembre de 2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Circunstanciado Salud 2016. S/F.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe del Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Abril 2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Final de Monitoreo a las Unidades de Atención Integral UAI del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que atienden a personas con VIH. Marzo 2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Monitoreo realizado a las Clínicas de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS. 04.03.2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe sobre el Monitoreo Administrativo UNAERC. 21.06.2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Memorándum Ref. DS-1220-6/10/16-ZC. 06.10.2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Memorándum Ref. DS-1430-29/11/2016. 29.11.2016.
- PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Presentación Sobre Reformas al Sector Salud. 02 de septiembre de 2016.

Organismos internacionales

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). NOTICIAS. En: http://www.acnur.org/el-acnur/eventos/2016/llamado-a-la-accion-necesidades-de-proteccion-en-el-triangulo-norte-de-centroamerica/.
- Asamblea General de Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005.
- Banco Mundial. En: http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS.
- Banco Mundial. Gasto en salud, sector público (% del gasto total en salud). 2014. En: http://datos.bancomundial.org/indicator/SH.XPD.PUBL.
- Centro de Estudios Estratégicos Latinoamericanos (CEELAT). Mapa de concentración de la tierra en Colombia. Laboratorio de mapeo. En: http://ceelat.org/mapas/tag/gini-de-tierras/.
- Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica (CIPREVICA). 22 de abril de 2016. Gran Marcha por el agua, la madre tierra y el territorio y la vida en Guatemala. En: http://ciprevica.org/gran-marcha-por-el-agua-la-madre-tierra-el-territorio-y-la-vida-en-guatemala/.
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=722&cntnt01returnid=67.
- CICIG. Comunicados. En http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=697&cntnt01returnid=67.
- CICIG. Comunicados. En http://www.cicig.org/index.php?page=NOT_083_20160901
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=679&cntnt01returnid=1611.
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=590&cntnt01returnid=1612.
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=641&cntnt01returnid=67.

- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=673&cntnt01returnid=67
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=682&cntnt01returnid=67.
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=701&cntnt01returnid=1671.
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=723&cntnt01returnid=67.
- CICIG. Comunicados. En: http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=727&cntnt01returnid=67.
- CICIG. Noveno Informe de Labores. Guatemala, diciembre 2016.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Protección social para la infancia en El Salvador, Guatemala y Honduras.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Casos en la Corte. En: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp.
- CIDH. CIDH condena violencia en cárcel de Guatemala. Comunicado de prensa No. 109/16
- CIDH. CIDH expresa preocupación por muertes violentas en cárcel de Guatemala. Comunicado de prensa 144/15, 7 diciembre 2015.
- CIDH. CIDH urge a Estados a garantizar derechos de personas con discapacidad privadas de su libertad. Comunicado de Prensa 141/15, 3 diciembre 2015.
- CIDH. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Adoptados por la Comisión durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.
- CIDH. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/110 de 14 de diciembre de 1990.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general No. 12 sobre El Derecho a una Alimentación Adecuada. En: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf?view=1.
- Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general Nº 4 Derecho a la Educación Inclusiva. En: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx.
- Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 3, párr. 5. CRPD/C/GC/3. 2 de septiembre 2016.
- Conferencia Internacional del Trabajo. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1A).
- Consejo de Derechos Humanos, ONU. Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. 61° Período de sesiones. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Principio 31.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 5. Enero a abril 2016.
- Corte IDH. Comunicado, 28 de octubre 2016. Ref.: Comunicado CorteIDH_CP-38/16 Español.
- Corte IDH. Sentencia caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. 27.06.2012.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Salud Sexual y Reproductiva. En: http://www.unfpa.org.mx/salud%20sexual%20y%20reproductiva.php.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Salud Sexual y Reproductiva. En: http://www.unfpa.org/es/salud-sexual-y-reproductiva#sthash.CAUeMwbK.dpuf.

- Misión Internacional de Naciones Unidas para el Seguimiento de los Acuerdos de Paz (MINUGUA). Los presos sin condena y el uso de la prisión preventiva.
- Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM). Los pueblos de "América Media" luchando por sus territorios y contra toda forma de opresión. Boletín de WRM. No. 226-Septiembre/Octubre 2016.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Orientación sexual e Identidad de Género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). A/RES/70/186. 4.2.2016.
- ONU. E/C.12/1999/10. 8.12.1999.
- ONU. 2015 Revision of World Population Prospects. En: https://esa.un.org/unpd/wpp/.
- ONU. A/HRC/31/53. 28.12.2015.
- ONU. A/HRC/RES/31/8. 22.04.2016.
- ONU. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.
- ONU. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención BELÉM DO PARÁ).
- ONU. Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Civiles a la Mujer.
- ONU. Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.
- ONU. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- ONU. E/C.12/2002/11. 20.01.2003.
- ONU. E/C.12/GC/18. 06.02.2006.
- ONU. FCCC/CP/2015/L.9. 12.12.2015.
- ONU. Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el informe inicial de Guatemala (CRPD/C/GTM/CO/1), 31 de agosto de 2016.
- ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16.12.1966.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). En: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/181.asp.
- ONU. 89° Conferencia Internacional de Trabajo. Junio 2001. En: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/index.htm.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- ONU. GB.328/INS/10. 4.11.2016.
- ONU. Panorama Temático Laboral Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe. En: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/ publication/wcms_315054.pdf.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Perfil Migratorio de Guatemala 2012.
- Organización Mundial Contra la Tortura. En: http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/guatemala/2016/06/d23811/.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). Agua, saneamiento y salud (ASS). Ginebra, 2003. En: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/.
- OMS. Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. 1986.
- OMS. Comprender y Abordar la violencia contra las mujeres. En: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/98821/1/WHO_RHR_12.37_spa.pdf?ua=1
- OMS. En: http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/.
- OMS. Informe Mundial sobre la Violencia y la salud 2003.
- OMS. Prevención del suicidio, un imperativo global. Resumen ejecutivo.
- OMS. Violencia Sexual. En: https://www.facebook.com/notes/noviolencia-contra-las-mujeres/violencia-sexual-por-oms-organizaci%C3%B3n-mundial-de-la-salud/ 123606149383/. 2011.

- Organización Mundial de la Salud (OMS)/Banco Mundial. Informe Mundial sobre la Discapacidad.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS). Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia. 2014.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS). Situación de la Salud en las Américas: Indicadores básicos 2015. Washington, D.C., Estados Unidos de América 2015.
- Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA). Estimaciones sobre el VIH y el sida (2015). En: http://www.unaids.org/es/regionscountries/countries/guatemala.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012.
- PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2011.
- Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). OEA/Ser.L/V/II. Doc.46/13. 2013.

Fuentes estatales

- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República y sus Reformas. 1985.
- Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán (AMSA). Calidad de agua de la Cuenca y Lago de Amatitlán, 2015.
- Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán (AMSA). En: http://amsa.gob.gt/web/divisiones/divisiones-tecnicas/desechos-solidos/.
- Banco de Guatemala (BANGUAT). Ingreso de Divisas por Remesas Familiares. En https://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/remesas/remfam2016.htm&e=125844
- Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). Anuario Estadístico 2015. Guatemala.
- Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al fortalecimiento de la Justicia. Informe "Una nueva Justicia para la Paz" El proceso de implementación 1998-2004.
- Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia. Una Nueva Justicia para la Paz. 2004.
- Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA). Memorándum No. DERD-34-2016. Guatemala, 25 de mayo de 2016.
- Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). Informe inicial del Estado de Guatemala al Comité sobre la situación de las personas con discapacidad en Guatemala, presentado en 2011, en cumplimiento al artículo 35 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. CRPD/C/GTM/1.
- COPREDEH. Oficio Ref. P-534-2016/VHGM/HM/scm. 21 de junio de 2016
- COPREDEH. Memoria. Primera Reunión Técnica Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. Guatemala, 22 de abril de 2016.
- COPREDEH. Ref.: COPREDEH. Expediente DIC/UAIP Resolución No. 34, Guatemala, 21 de noviembre de 2016.
- COPREDEH. Ref. P-582-2016/VHGM/HM/gp. Guatemala, 5 de julio de 2016.
- COPREDEH. Ref. P-821-2016/VHGM/WCA/au.
- COPREDEH. Ref. P-824-2016/VHGM/WCA/au.
- COPREDEH. Ref. P-1034-2016/VHGM/MR de 31 de octubre 2016.
- COPREDEH. Reglamento Orgánico Interno de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos. Acuerdo Interno No. 61. Guatemala 8 de octubre de 2012.
- Congreso de la República. Artículo 202 bis del Código Penal, adicionado por el Art. 1 del Decreto 57-2002. 11 de septiembre de 2002.

- Congreso de la República. Código Procesal Penal, artículo 324 Bis.
- Congreso de la República. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional.
- Congreso de la República. Decreto 11-97 (PNC), Decreto 71-2005 (DIGICI), Decreto 33-2006 (DGSP), y Decreto 18-2008 (CNS).
- Congreso de la República. Decreto 114-97. Ley del Organismo Ejecutivo.
- Congreso de la República. Decreto 117-97. Ley de Supresión de Exenciones, Exoneraciones y Deducciones en Materia Tributaria y Fiscal.
- Congreso de la República. Decreto 11-2002. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- Congreso de la República. Decreto 12-2002. Código Municipal.
- Congreso de la República. Decreto 14-2002. Ley General de Descentralización.
- Congreso de la República. Decreto 1441 Código de Trabajo.
- Congreso de la República. Decreto 18-2008. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.
- Congreso de la República. Decreto 18-2016. Reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Publicado el 18 de marzo de 2016.
- Congreso de la República. Decreto 21-04. Ley del Impuesto Sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y otras Bebidas Fermentadas
- Congreso de la República. Decreto 23-2016. Ley de la Carrera Judicial, que deroga el Decreto 41-99.
- Congreso de la República. Decreto 295 - Ley Orgánica del IGSS.
- Congreso de la República. Decreto 42-2001. Ley de Desarrollo Social.
- Congreso de la República. Decreto 42-92 Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público.
- Congreso de la República. Decreto 44-2016, Código de Migración. Aprobado el 20 de septiembre de 2016.
- Congreso de la República. Decreto 48-2016. 27.10.2016
- Congreso de la República. Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.
- Congreso de la República. Decreto 61-77. Ley de Tabacos y sus productos
- Congreso de la República. Decreto 6-2013 Ley de Protección al Consumidor y Usuario.
- Congreso de la República. Decreto 7-2013 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero.
- Congreso de la República. Decreto 77-2007. Ley de Adopciones.
- Congreso de la República. Decreto 90-97 Código de Salud. 07.02.1998.
- Congreso de la República. Decreto Número 14-2015. Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil dieciséis.
- Congreso de la República. Decreto Número 26-2016. Aprobado el 19 de abril de 2016. Publicado el 25 de mayo de 2016.
- Congreso de la República. Dictamen Iniciativa de Ley 5082. 6.7.2016.
- Congreso de la República. Iniciativa de ley 5083.
- Congreso de la República. Iniciativa de ley 5103. Esta ley fue aprobada por Decreto 49-2016, publicado el 14 de diciembre de 2016.
- Congreso de la República. Iniciativa de ley 5179.
- Congreso de la República. Iniciativa que dispone aprobar Ley de Alimentación Escolar, No. Registro 4944, conocida el 04.02.2016.
- Congreso de la República. Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Promoción, Apoyo y Protección de la Lactancia Materna. Registro 5099. Conocida el 06.07.2016.
- Congreso de la República. Ley de Servicio Civil.

- Congreso de la República. Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7227.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7709.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7727.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7732.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=8090.
- Congreso de la República. Noticias. En: http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=8155.
- Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA). Secretaría Ejecutiva. Oficio No. 398-2016SE-HAGT.pcs. 18.10.2016.
- Consejo Nacional de Adopciones (CNA). Oficio CNA-DG-1577-2016/SASC/adg.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Plan Nacional de Desarrollo, K'atun: Nuestra Guatemala 2032. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Guatemala, 2014.
- Consejo Nacional de Seguridad. Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2012.
- Consejo Nacional de Seguridad. Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020. Guatemala, 2016.
- Consejo Nacional para la Juventud (CONJUVE). Ref: CNJ-DE-045-2016 y OF-PLAN-PROG-01246/2016 SIAD 97194.
- CONJUVE. Informe Presidencial 2016. En: http://conjuve.gob.gt/ley/10/5/5_1.pdf.
- Consejo Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED). DGRRD-EXT-003-2016. Guatemala, 3 de febrero de 2016.
- Contraloría General de Cuentas (CGC). Examen Especial de Auditoría a la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del 01 de enero al 30 de septiembre de 2015. Guatemala, marzo 2016.
- CGC. Nota de Auditoría DCGP-0121-2015-08. Guatemala, 30 de junio de 2015
- Corte de Constitucionalidad. EXP-1994-2009, página 12. En: http://sistemas.cc.gob.gt/sjc/
- Corte de Constitucionalidad. Exp.5312-2014.
- Corte de Constitucionalidad. EXP.4871-2015.
- Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro de los expedientes acumulados 4783-2013,4812-2013 y 4813-2013. 05.07.2016.
- Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro del expediente 3878-2007. 21.12.2009.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 13-2014.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 38-2015 publicado el 25 de noviembre de 2015 y Reformado por acuerdo 7-2016 del 5 de abril 2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 5-2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 15-2016 publicado en el DCA el 24 de junio de 2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 16-2016 publicado en el DCA el 4 de julio de 2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 23-2016 publicado en el DCA el 1 de septiembre de 2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 35-2016 publicado en el DCA el 21 de septiembre de 2016 y acuerdo 42-2016 publicado en el DCA el 4 de octubre 2016.
- Corte Suprema de Justicia. Acuerdo 47-2016 publicado en el DCA el 13 de julio 2016.
- Diario de Centro América. Depósito de Ratificación: 7 de abril de 2009, vigente a partir del 7 de mayo de 2009, en cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por Guatemala en 2009. Publicado el 18 de mayo de 2009.
- Diario de Centro América. Otorgarán cédula a los refugiados. 21 de junio de 2016.
- Diario de Centro América. Trabajarán a favor de los adultos mayores. 27 de octubre de 2016.
- Diario de Centro América/Archivo. La Red Metropolitana de Salud será mejorada. 11.11.2016.

- Diario de Centro América/Karla Gutiérrez. PGN ha rescatado a 4 mil 443 víctimas de maltrato infantil. Trabajan en favor de la niñez, 30 de septiembre 2016.
- Dirección General de la PNC. Oficio No. 2292-2016. Ref. S.g/MFLE/Marielos. Reg. 84539. Guatemala, 19 de noviembre 2016.
- Dirección General de la PNC. Boletín Estadístico No. 32-2016. Año 3. Guatemala, julio de 2016. En: http://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2016/10/Boletin-No.-32-2016.pdf.
- Dirección General de Migración (DGM). Directora General. Oficio DGM.678-2016. Fecha 21 de junio de 2016.
- DGM. Reporte Estadística Anual de Personas Extranjeras Albergadas por la DGM año 2016.
- Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP). Cantidades de Privados(as) de Libertad que según el sistema de apoyo penitenciario han permanecido en prisión preventiva. 14 de julio 2016.
- DGSP. Guía Operativa de la PNRP/2014-2024. Págs. 33-49. Guatemala, febrero 2015.
- DGSP. Oficio 2940-2015/jurídico/JMGH/-cp23 octubre 2015.
- DGSP. Oficio No. DGSP-288-2016/LCDLZ/DGV/JIB. 4 de febrero de 2016.
- DGSP. Oficio. NO. DGSP-113907-2016 REF/JURÍDICO/VCM/oa-cp/D.HUMANOS. Guatemala, 24 de noviembre 2016.
- DGSP. Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024.
- Dirección General de Transportes (DGT). Estadísticas (datos abiertos). En: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1UEL9kyMZMmFX1oyk17mV4y1Ew6omWOAfo61fUxWfGHw/edit#gid=1590751310.
- Fondo de Tierras (FONTIERRAS). Oficio FT-GG-661-2016. 29.08.2016.
- Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad. Agua. S/F. En: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UxTguw46k9YJ:www.infoiarna.org.gt/index.php/situacion-ambiental-de-guatemala/agua+&cd=2&hl=es&ct=clnk&client= firefox-b.
- Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). Ref.Ext.268/2016/DG/NLAFC/lc. Guatemala 18.10.2016.
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Boletín estadístico. Afiliación. Año 2015. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_afiliacion2015.pdf.
- IGSS. Gerencia. Casos 1073421-1077517. 17 octubre 2016.
- IGSS. Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.
- IGSS. Resumen Informe Anual de Labores 2015. Anuncio 75976.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). Caracterización República de Guatemala. S/F. En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf.
- INE. En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/11/DDrIEuLOPuEcXTcLXab1y OkiOV2HQreq.pdf.
- INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014).
- INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. Diciembre 2015.
- INE. Encuesta Nacional de Discapacidad 2005. En: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/16/U3l8MepiRtatBurbPSoTVxo56SY9pqs0.pdf.
- INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2016. Agosto 2016.
- INE. Escala latinoamericana y caribeña de seguridad alimentaria, ENCOVI 2014. Presentación de resultados.
- INE. Índice de Precios al Consumidor (IPC Diciembre 2015). 07.01.2016.
- INE. Proyecciones de población 2015.
- INE. Proyecciones de población 2016.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE)/Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, Informe de Indicadores Básicos.

- Juzgado Primero Pluripersonal de Ejecución Penal. Oficio sin número de 10 de octubre 2016 en respuesta a la solicitud electrónica de acceso a la Información 804-2016. 30 de septiembre 2016.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Respuesta a solicitud de información. Resolución UIP-0424-2016 de 14.12.2016.
- MAGA. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio DM-MM-1135-2016, de 12.09.2016.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Acuerdo Ministerial 5-2016 Reglamento del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático. 8.01.2016.
- MARN. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. 11.07.2016.
- MARN. Oficio DCC-200/2016. 31.10.2016.
- MARN. Oficio 3608-2016/DCL/EOGP/mk. 09.11.2016.
- MARN. Últimas noticias: El taller de cumplimiento al reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales llega a los representantes del caribe guatemalteco. 09.09.2016. En: http://www.marn.gob.gt/noticias/actualidad/El_taller_de_cumplimiento_al_reglamento_de_las_descargas_y_reuso_de_aguas_residuales_llega_a_los_representantes_del_caribe_guatemalteco_.
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Ministro. Oficio DM. No. 0910-10-2016/lm. 19.10.2016.
- Ministerio de Cultura y Deportes. Acuerdo Ministerial No. 880-2009. Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Cultura y Deportes.
- Ministerio de Economía (MINECO). Oficio ODD-714-2016. 10.11.2016.
- MINECO. Resolución No.UIP-ME-218-2016. 07.11.2016.
- MINECO. Seguimiento Mensual de Metas del Plan Operativo Anual 2016. 31.10.2016.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). Acuerdo Ministerial 1671-2016, publicado el 9 de agosto en el Diario de Centro América.
- MINEDUC. Acuerdo Ministerial 73-2011 Reglamento para el Programa de Gratuidad en la Educación. 13.01.2011.
- MINEDUC. Anuario Estadístico de Educación 2015.
- MINEDUC. En: http://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2013/data/Politica/Politicas_Educativas_CNE.pdf.
- MINEDUC. En: http://www.mineduc.gob.gt/DIGECUR/?p=CNB.asp&t=Curriculo_Nacional_Base_CNB.
- MINEDUC. En: http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA /documents/informes/graduandos/Informe_municipal_Grad15.pdf.
- MINEDUC. Oficio DIGEPSA-1,112-2016/JBdC/nam. 14.11.2016.
- MINEDUC. Oficio DIPLAN E-2171-2016. 08.11.2016.
- MINEDUC. Oficio DISERSA/DIR/JAGA/es. 31.10.2016.
- MINEDUC. Oficio No. DIPLAN E-1384-2016. 08.07.2016.
- MINEDUC. Oficio O-MINEDUC-DIGEESP-No.621-2016/WJPG/meiml. 21.11.2016.
- MINEDUC. Ref. Oficio 882/2016 DIGEDUCA. 28.10.2016.
- MINEDUC. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio VDC/200-2016. 09.09.2016.
- Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN). Ministro. Oficio 002743. 14.10.2016.
- MINFIN. Plan Alianza para la Prosperidad. Avance de Ejecución Financiera. En: http://www.minfin.gob.gt/index.php/?option=com_content&view= article&id=3091.
- Ministerio de Gobernación (MINGOB). Acuerdo Ministerial No. 457-2016. Unidad del Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria (UNMGP) (publicado en el Diario de Centro América el 29.11.2016).
- MINGOB. Acuerdo Ministerial No. 557-2015 (Publicado en el Diario de Centro América el 16.11.2015).
- MINGOB. En: http://mingob.gob.gt/conforman-mesa-interinstitucional-para-atencion-a-poblacion-lgbti/.
- MINGOB. En: http://mingob.gob.gt/continua-trabajo-para-dignificar-a-los-agentes-de-pnc-y-sp/.

- MINGOB. En: http://mingob.gob.gt/el-bono-me-ayudara-a-cumplir-mis-metas-profesionales/.
- MINGOB. En: http://mingob.gob.gt/inauguran-primera-academia-del-nuevo-modelo-penitenciario/.
- MINGOB. En: http://mingob.gob.gt/reactivan-la-conaprevi/.
- MINGOB. Ministro. Of. No. 300-2016-DDHH-MINIGOB REF—aro. 14.10.2016.
- Ministerio de la Defensa. AJ/dfmm CB. 42016014991. 25 de octubre de 2016.
- Ministerio de la Defensa. CB.42016008003 AJ/wca. 29 de junio de 2016.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX). Consulta de Tratados Internacionales Vigentes. En: http://www.minex.gob.gt/pBase.aspx?ID=/MAYT/MAYT_TRATADO_ACUERDO/MAYT_TRATADO_ACUERDO_VIGENTEWebReport.aspx.
- MINEX. Viceministra de Relaciones Exteriores. Oficio Número 15100130916. 1087/DAMING/BL. 16 de agosto de 2016.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Acuerdo Ministerial 1148-2009 Manual de Normas Sanitarias que establecen los Procesos y Métodos de Purificación de Agua para Consumo Humano. 21.04.2009.
- MSPAS. Acuerdo Ministerial 523-2013 Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. 07.11.2013.
- MSPAS. Acuerdo Ministerial 261-2016 de 29.08.2016. Publicado en el DCA el 05.09.2016
- MSPAS. Análisis de la situación Epidemiológica de enfermedades no transmisibles Guatemala 2015. Septiembre 2015.
- MSPAS. Coordinación de Asesoría Jurídica. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
- MSPAS. Expediente UNIP-SI-412-2016. 18.05.2016.
- MSPAS. Informe Circunstanciado. SIAD 99660. Oficio 135-2016 C.A.J/A.C. 27 de octubre de 2016.
- MSPAS. Ministra. Oficio MSPAS LHM-070-2016. 18.08.2016.
- MSPAS. Of.51/16/PAI/AR. 23.11.2016.
- MSPAS. Oficio 756-2016. 27.07.2016.
- MSPAS. Pasos de una política de salud centrada en la gente. En: https://issuu.com/ministeriodesaludpublica/docs/pasos_de_una_pol__tica_de _salud_cen.
- MSPAS. Red de servicios de salud del primer nivel y segundo nivel de atención. Expediente UNIP-SI-986-2015. Unidad de Información Pública. 06.10.2015.
- MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Documento SIAD: 93316, Oficio HMMT/ydvp 87-2016.13.09.2016.
- MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD 98633. Oficio CAJ-184-2016. 14.11.2016.
- MSPAS. Sistemas de agua con componente de desinfección por medio de cloro o sus derivados. 2015.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/Centro Nacional de Epidemiología. Análisis de la situación Epidemiológica de enfermedades no transmisibles Guatemala 2015. Septiembre, 2015. En: http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones/Semanas%20Situacional /asis%20ent%202015.pdf.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/J.C. Verdugo, asesor; Viceministro de Planificación desde el 19 de diciembre. Presentación de la reforma al sector salud, incluyente y pertinente, 02 de septiembre de 2016.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA). Sistemas de agua vigilados. En: http://sigsa.mspas.gob.gt/88-informacion-socioeconomica/100-agua-y-saneamiento.html.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/Sistema Gerencial de Información en Salud (SIGSA). Mortalidad General Años 2014 y 2015. En: http://sigsa.mspas.gob.gt/datos-de-salud-en-guatemala/informacion-sobre-defunciones-interno.html.

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). En: http://www.mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/Estadistica/Boletines/Informe_del_Empleador_2015.pdf.
- MINTRAB. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/5855-se-definen-acciones-para-disminuir-%C3%ADndices-de-trabajo-infantil,-en-reuni%C3%B3n-de-conapeti,-presidida-por-el-vicepresidente-de-la-rep%C3%BAblica.htm.
- MINTRAB. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/5855-se-definen-acciones-para-disminuir-%C3%ADndices-de-trabajo-infantil,-en-reuni%C3%B3n-de-conapeti,-presidida-por-el-vicepresidente-de-la-rep%C3%BAblica.html.
- MINTRAB. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/6045-lanzamiento-p%C3%BAblico-di%C3%A1logo-nacional-para-consultas-a-los-pueblos-ind%C3%ADgenas.html.
- MINTRAB. En: http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/6049-guatemala-logra-evidenciar-avances-ante-la-organizaci%C3%B3n-internacional-del-trabajo.html.
- MINTRAB. Oficio MOMA/DRL494-2016. 09.11.2016.
- MINTRAB. Oficio No. SGD/FSG/hv 401-2016. 28.10.2016.
- MINTRAB. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Oficio MGGN/slo 271-2016. 02.09.2016.
- MINTRAB. Viceministra de Previsión Social y Empleo. Of. No. DM 386-2016/ALTS/LMMP/le. 24.10.2016.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social/Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN)/ Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP). Elementos para el cálculo de los salarios mínimos en Guatemala. Febrero 1994.
- Ministerio Público (MP). Acuerdo 2-2016 publicado el 1 de marzo 2016.
- MP. CRM-6477-2016. 16 de noviembre 2016.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2015/07/02/ligados-a-proceso-por-desvio-millonario-en-gobernacion/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/05/06/escuintla-con-pruebas-que-presento-mp-juez-liga-a-proceso-penal-a-agente-de-pnc/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/06/22/rescate-del-sur-setenta-y-siete-presuntos-pandilleros-son-ligados-a-proceso-y-enviados-a-prision/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/07/14/mas-de-cien-detenidos-en-exitoso-macro-operativo-contra-las-extorsiones/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/10/12/integrantes-del-ejercito-son-ligados-a-proceso-penal-por-ejecucion-extrajudicial-y-obstaculizacion-a-la-accion-penal/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/11/14/fiscal-general-participa-en-firma-de-convenio-para-el-fortalecimiento-interinstitucional-de-la-justicia-en-guatemala/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/11/21/csj-confirma-proceso-de-extincion-de-bienes-por-caso-de-corrupcion-de-pnc/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/12/07/ministerio-publico-y-ministerio-de-gobernacion-redoblan-esfuerzos-para-el-combate-de-las-extorsiones/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/12/08/por-segundo-dia-consecutivo-operativo-a-gran-escala-contra-las-extorsiones-guateesnuestra/.
- MP. En: https://www.mp.gob.gt/2016/12/09/fiscalia-de-delitos-administrativos-logra-que-estructura-criminal-conformada-por-pnc-vaya-a-juicio/.
- MP. En: https://es-la.facebook.com/mpguatemala/posts/1209764459040909:0
- MP. Instrucción General 04-2014 de la Fiscal General del Ministerio Público, punto cinco: "Ruta de Atención".
- MP. Memoria de Labores 2009.
- MP. Memoria de Labores 2013.
- MP. Memoria de Labores 2015-2016.

- MP. Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019.
- MP. REF.: 528-2016/OCGJ/mizh. 25 de octubre de 2016.
- Municipalidad de Guatemala. Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia, Acuerdo COM-42-2009.
- Organismo Judicial (OJ). Carpeta Judicial No. 19003-2011-00638-Of.1ª. Juzgado de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Zacapa; Zacapa 3.04.2013.
- OJ. Of.965-2016/EAYS. 27.10.2016.
- OJ. Oficio 1154 Ref. 2801-1/rrc. 06 de julio de 2016.
- OJ. Oficio P-044-2016, 08 de febrero de 2016.
- OJ. Publicaciones. En: http://www.oj.gob.gt/index.php/publicaciones-oj?start=15.
- Organismo Judicial/Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Of.No.257-2016/AMMV.
- Organismo Judicial/Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1505. 29.07.2016.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 347-2002.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 115-99.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 135-2002.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 264-2012, modificado por el AG 259-2013.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 361-2010 (publicado 23/12/2010 en el Diario Oficial), reformado por Acuerdo Gubernativo 43-2014 (publicado 14/02/2014 en el Diario Oficial).
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 378-2014.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 405-1996.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 45-2016.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 541-91. 12 de julio de 1991.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 146-2014.
- Presidencia de la República. Informe de Gobierno sobre el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2015.
- Presidencia de la República. Política de la Juventud 2010-2015 "Construyendo una Nación Pluricultural, Incluyente y Equitativa".
- Presidencia de la República. Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Presidencia de la República. Política General de Gobierno 2016-2020.
- Presidencia de la República. Política Nacional de Seguridad. Guatemala, julio 2012.
- Presidencia de la República. Reglamento de la Ley de Protección a las Personas Mayores. 2002.
- Procuraduría General de la Nación (PGN). Oficio DS-1131-2016 GAMM/ejra. 26.10. 2016.
- Programa Nacional de Competitividad de Guatemala (PRONACOM). Municipios Priorizados En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/municipios_seleccionados.
- PRONACOM. Plan Alianza para la Prosperidad. En: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/presupuesto_nacional.
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET). Of. No. DS-24-2016. 1 de febrero de 2016.
- Secretaría de Bienestar Social (SBS). Acuerdo Gubernativo Número 101-2015. Artículo 62.
- SBS. Of.DS.686-2016/CARM/mr.
- SBS. Secretario en funciones. Of. DS. 686-2015/CARM/mr. 14.10.2016.
- Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Secretario. Oficio SOSEP-SEC-479-2016/JG/mp. 06.10.2016.

- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Ley de Alimentación Escolar contribuirá a reducir la desnutrición crónica. 24.11.2016. En: http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1960-ley-de-alimentacion-escolar-contribuira-a-reducir-la-desnutricion-cronica.
- SESAN. Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional - Período junio, julio, agosto 2016. Junio 2016. En: http://www.siinsan.gob.gt/Portals/0/Pronostico/PRONOSTICO_SAN_JUNIO_ AGOSTO_2016.pdf.
- SESAN. Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período septiembre, octubre y noviembre 2016. Septiembre 2016. En: www.siinsan.gob.gt.
- SESAN. Puestos de salud, Informe de la Existencia de insumos, equipo y condiciones básicas para la entrega de acciones de la ventana de los mil días en el primer nivel de atención del MSPAS. Junio-julio 2016.
- SESAN. Seguimiento Especial del Gasto del Plan Operativo Anual de SAN 2015 y 2016. Reportes de Octubre. En: www.siinsan.gob.gt.
- SESAN. Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En: http://www.siinsan.gob.gt/Acercade.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)/Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Sala situacional Desnutrición Aguda Moderada y Severa en niños menores de cinco años. Semana epidemiológica 45-2016. En: http://www.siinsan.gob.gt/SemanasSalaSituacional.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). En: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=2291:secretario-de-segeplan-participa-en-debate-de-alto-nivel-sobre-los-ods-en-naciones-unidas&catid=25:ultima&Itemid=115.
- SEGEPLAN. Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población 2015. Noviembre 2015.
- Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Of.1784 Ref.4944-1/rrc. 27 de octubre de 2016.
- Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM). En: http://seprem.gob.gt/gem1.html.
- SEPREM. Resolución 00249, Acceso a la información pública 29.06.2016. MTPS. Oficio GLPT/ra 198/2016, 27 de junio 2016.
- Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN web). En: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html.
- Tribunal Supremo Electoral. Acuerdo Número 274-2016. Reglamento de Voto en el Extranjero.
- Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC). Diálisis peritoneal. 2015. En: http://unaerc.gob.gt/dialisis-peritoneal/.
- Universidad de San Carlos de Guatemala. Política de la Atención a la Población con Discapacidad en la Universidad de San Carlos. En: http://plani.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2014/11/politica-de-atencion-a-la-poblacion-con-discapacidad-usac-acuerdo.pdf.
- Vicepresidencia de la República/Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Proceso de la Reforma al Sector Salud en Guatemala. Saliendo de la crisis y construyendo el futuro. Mayo, 2016.

Documentos de otras fuentes

- A Cabrera y E Rodríguez. Conferencia Situación actual de la problemática del Sector Salud en Guatemala. Hotel Barceló, 19 de enero de 2016.
- American Kidney Fund. Enfermedad renal crónica. 2016. En: http://www.kidneyfund.org/espanol/enfermedad-renal-cronica/.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Valoraciones sobre pluralismo jurídico y el Sistema Jurídico propio de los pueblos Indígenas. 2010.
- ASIES. Ingresos Salariales. Agosto, 2015.
- Ávila, Carlos, et. al. Guatemala, Análisis del Sistema de Salud 2015. Resumen ejecutivo. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (HFG). Agosto 2015.
- Becerril-Montekio, Víctor y Luis López-Dávila. Sistema de salud de Guatemala. Revista de Salud Pública de México. 2011. Volumen 53, Suplemento 2: S197-S208.
- Colectivo Artesana. Encuentro Interinstitucional. 15 y 16 de noviembre 2016.
- Colectivo Artesana. Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias.
- El Periódico. En: http://elperiodico.com.gt/2016/10/10/pais/banco-genetico-permitiria-seguirle-la-pista-a-agresores/.
- El Periódico/Claudia Méndez Villaseñor. Ministerio de salud impulsa una semana de vacunación. 21.11.2016. En: http://elperiodico.com.gt/pais/2016/11/21/ministerio-de-salud-impulsa-una-semana-de-vacunacion/.
- El Periódico/Hedy Quino. Presidios sin personal para atender problemas de salud de reos. 25.10.2016. En: http://elperiodico.com.gt/2016/10/25/pais/presidios-sin-personal-para-atender-problemas-de-salud-de-reos./
- Front Line Defenders. En: https://www.frontlinedefenders.org/es/case/case-history-brenda-marleni-estrada-tambito.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Cuaderno de Debate. 1996.
- González, Carolina. Seguridad de los anticonceptivos. En: http://enfermeriauva.blogspot.com/2015/10/seguridad-de-los-anticonceptivos.html.
- Guatevisión. Nacionales. En http://www.guatevision.com/nacionales/pdh-tratocruel-personas-mayores/.
- Instituto de Agricultura y Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). Anexo 2 – Desigualdad en el acceso a la tierra por municipio. En: http://www.infoiarna.org.gt/dmdocuments/1_pu_pro_per_06-Anexo2.pdf.
- IARNA. Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012.
- Instituto de Investigación sobre Dinámicas Globales y Territoriales/Universidad Rafael Landívar, Maestría en Desarrollo/Universidad del Valle de Guatemala, FLACSO-Guatemala. Plan Alianza para la Prosperidad de los países del Triángulo Norte. Impactos para la gobernabilidad del desarrollo y las migraciones. Foro-debate. 25 de mayo de 2016.
- La Hora. En: http://lahora.gt/deuda-de-arrastre-por-q528-millones-en-mingob-solo-pnc-debe-q374-millones/.
- La Hora. En: http://lahora.gt/segundo-dia-operativos-maras-suman-100-capturas/.
- La Hora/Kimberly López. Ministra ve deficiencias en 83 unidades ejecutoras de Salud. En: http://lahora.gt/ministra-ve-deficiencias-83-unidades-ejecutoras-salud/.
- La Hora/Mariela Castañón. MINGOB implementará seis clínicas por riesgos en traslados de reos. 22.09.2016. En: http://lahora.gt/mingob-implementara-seis-clinicas-riesgos-traslados-reos/.

- Ministerio de Salud de El Salvador. Enfermedad renal crónica de causas no tradicionales (El Salvador). Abordaje integral para la prevención y atención de la enfermedad renal tubulointersticial crónica de Centroamérica. 18.07.2016. En: http://www.paho.org/resscad/images/stories/GUATEMALA/PRESENTACIONES/tema%207%20ppt%201%20carlos%20orantes%20ercnt%20els.pdf.
- Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR). En: http://www.osarguatemala.org/osartemporal/Archivos/PDF/201609/328_1.pdf.
- Panorama noticias. Presentan resultados del diagnóstico del flujo del Sistema de Justicia Criminal de Guatemala. En: http://panoramanoticias.com/?p=20818.
- Plaza Pública/ Carmen Quintela Babio. La canasta que aplaca el hambre, malnutre y engaña a los salarios. 05.07.2016. En: https://www.plazapublica.com.gt/content/la-canasta-que-aplaca-el-hambre-malnutre-y-engana-los-salarios.
- Plaza Pública/ Oswaldo Hernández. Fontierras: Arrendamientos en lugar de créditos para favorecer a los mismos. 13.07.2015. En: https://www.plazapublica.com.gt/content/fontierras-arrendamientos-en-lugar-de-creditos-para-favorecer-los-mismos.
- Prensa Comunitaria. En http://www.prensacomunitaria.org/san-marcos-don-oscar-sanchez-dijo-soy-inocente-de-lo-que-se-me-acusa/.
- Prensa Comunitaria. En http://www.prensalibre.com/economia/economia/piden-aprobar-el-189.
- Prensa Comunitaria. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/mingob-tiene-una-deuda-de-q800-millones.
- Prensa Comunitaria. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/mp-sospecha-que-15-reos-se-fugaron-de-carcel-el-boqueron.
- Prensa Comunitaria. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/mineduc-negociara-pacto-con-sindicalistas.
- Prensa Comunitaria. En: http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Exigen-ley-manejo-agua_0_1106289379.html.
- Prensa Comunitaria. M. Castillo, J Rosales y W. Obando. Víctimas de la guerra se hallan en el olvido. 20 de junio de 2016.
- Prensa Comunitaria. Mike Castillo y Oscar Felipe. Refugiados esperan solución del Estado. 31 de octubre de 2016.
- Prensa Comunitaria. Refugiados en Chiapas están en olvido por el Estado. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/huehuetenango/refugiados-en-chiapas-estan-olvidados-por-el-estado.
- Prensa Libre. Cifras de Guatemala. Recopilación de indicadores. 11 de agosto de 2016.
- Prensa Libre Corresponsales Provincia. 20 de abril de 2016. Marcha por el agua se acerca a la capital. En: http://www.prensalibre.com/guatemala/san-marcos/marchan-para-impulsar-acciones-en-favor-del-agua.
- Prensa Libre/Hemeroteca. 20.05.2016. Un botín llamado IGSS. En: http://www.prensalibre.com/hemeroteca/hem-200515-hc-igss.
- Prensa Libre/ Henry Estuardo Pocasangre. Primer Plano. Rechazan Intento de Privatización. 25 de julio de 2016.
- Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). Noticias. En: http://www.sejust.gob.gt/content/se-elaboran-gu%C3%ADas-curriculares-y-m%C3%B3dulos-tem%C3%A1ticos-para-el-sector-seguridad-y-justicia.
- Publinews. En: http://www.publinews.gt/nacionales/ministerio-publico-inaugura-fiscalia-exclusiva-para-perseguir-el-delito-de-femicidio/Tetpkw--UxIXahS4ysCTQ/.

- República.gt/ Jessica Osorio. Ingresa marcha por el agua con acompañamiento de la PDH. 22 de abril de 2016. En: http://www.republicagt.com/nacional/ingresa-marcha-por-el-agua-con-acompanamiento-de-la-pdh/.
- Sin Fronteras. En: http://www.sinfronteras.org.mx/index.php/es/sala-de-prensa/comunicados/596-la-iniciativa-regional-sobre-movilidad-laboral-inilab-lanza-campana-regional-contra-abusos-en-el-reclutamiento-a-trabajadores-migrantes.
- Soy502/Editorial. El virus del VIH en Guatemala en cifras. 01.12.2016. En: http://www.soy502.com/articulo/virus-vih-guatemala-cifras.
- Unidad de Protección a Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEGUA). Casos de ataques contra defensores de derechos humanos registrados de enero a noviembre de 2016.
- Villatoro, Nery. Disponibilidad y acceso a los alimentos. Propuesta para construir un sistema nacional de reservas alimentarias en Guatemala, con énfasis en las comunitarias. Coordinación de Organizaciones No Gubernamentales y Cooperativas (CONGCOOP) e Instituto por la Democracia. 2014.
- World Economic Forum. The Human Capital Report 2016. En: http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/latin-america-and-the-carribean.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACD	Asociación de Cronistas Deportivos de Guatemala
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AEAU	Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos
AFG	Asociación de Futbolistas Guatemaltecos
AFI	Asociación la Familia Importa
AGIVS	Asociación Guatemalteca de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia
AHPN	Archivo Histórico de la Policía Nacional
AKF	Fondo Americano del Riñón (por sus siglas en inglés)
ALMG	Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
APROFAM	Asociación Pro Bienestar de la Familia
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
ASOPAGUA	Asociación de Propietarios de Autobuses Urbanos de Guatemala
ATLC	Alimento Terapéutico Listo para el Consumo
BANGUAT	Banco de Guatemala
BDH	Bufete Jurídico de Derechos Humanos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CADER	Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural
CADI	Centros de Atención y Desarrollo Infantil
CAI	Centros de Atención Integral
CAIMI	Centros de Atención Materno Infantil
CAIMUS	Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia
CAJ	Centro de Administración de Justicia
CAMIP	Centro de Atención Integral para Pensionados
CAP	Centros de Atención Permanente
CAT	Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CBV	Canasta Básica Vital
CC	Corte de Constitucionalidad
CDPD	Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEDAW	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CEELAT	Centro de Estudios Estratégicos Latinoamericanos
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEJUDEP	Centro Juvenil de Detención Provisional
CEJUPLIM	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres
CEJUPLIV	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGC	Contraloría General de Cuentas
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDEJ	Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
CIPREVICA	Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica
CIT	Coordinadora Interinstitucional contra la Trata
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNA	Consejo Nacional de Adopciones
CNAP	Consejo Nacional para los Acuerdos de Paz
CNB	Currículo Nacional Base
CNR	Comisión Nacional de Resarcimiento
CNS	Consejo Nacional de Seguridad
COCAHICH	Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo
CODESAN	Comisiones Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo
COEPSIDA	Comité de Educadores en Prevención del SIDA
COF	Centro de Orientación Femenina
COMJIB	Conferencia de los Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos
COMUDE	Consejos Municipales de Desarrollo
COMUSAN	Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad
CONALFA	Comisión Nacional de Alfabetización
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONAP	Comisión Nacional de Áreas Protegidas
CONAPETI	Comisión Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
CONAPROV	Comité Nacional de Protección a la Vejez
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONGCOOP	Coordinación de Organizaciones No Gubernamentales y Cooperativas
CONJUVE	Consejo Nacional para la Juventud
COPREDEH	Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPI	Capitalización Plena Individual
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CREOMPAZ	Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CRN	Centros de Recuperación Nutricional
CS	Centros de Salud
CSA	Confederación Sindical de las Américas
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CUM	Centros de Urgencias Médicas
CUR	Comprobante Único de Registro
DEFEM	Defensoría de la Mujer (de la Procuraduría de los Derechos Humanos)
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena

DRACES	Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud
DCP	Derechos Civiles y Políticos
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
DCA	Diario de Centro América
DAS	Dirección de Área de Salud
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DICORER	Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural
DCL	Dirección de Cumplimiento Legal
DIDH	Dirección de Investigación en Derechos Humanos (de la Procuraduría de Derechos Humanos)
DICRI	Dirección de Investigaciones Criminalísticas
DIPLAN	Dirección de Planificación Educativa (de la Procuraduría de Derechos Humanos)
DISERSA	Dirección de Servicios Administrativos
DIGECOR	Dirección General de Coordinación
DIGECUR	Dirección General de Currículo
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
DIGEF	Dirección General de Educación Física
DIGEDUCA	Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa
DIGEFOCE	Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa
DIGECADE	Dirección General de Gestión de Calidad Educativa
DIGICI	Dirección General de Inteligencia Civil
DGM	Dirección General de Migración
DIGEPSA	Dirección General de Participación Comunitaria y Servicios de Apoyo
DGT	Dirección General de Transportes
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal
DPI	Documento Personal de Identificación
DEMOS	Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social
EBI	Educación Bilingüe Intercultural
ECAP	Equipo Comunitario de Acción Psicosocial
EDA	Enfermedades Diarreicas Agudas
EE. UU.	Estados Unidos de América
EIS	Educación Integral en Sexualidad
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENDIS	Encuesta Nacional de Discapacidad
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
ENPDC	Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
ERC	Enfermedad Renal Crónica
ERI	Equipo de Respuesta Inmediata
ETA	Enfermedades Transmitidas por Alimentos y Agua
EXP	Expediente
FAFG	Fundación de Antropología Forense de Guatemala
FAMDEGUA	Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (por sus siglas en inglés)
FECI	Fiscalía Especial contra la Impunidad
FEDEFUT	Federación Nacional de Fútbol de Guatemala
FGER	Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas
FID	Programa de Formación Inicial Docente
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FODES	Fideicomiso de Desarrollo Social
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FONADES	Fondo Nacional de Desarrollo
FONAGRO	Fondo Nacional para la Reactivación y Modernización de la Actividad Agropecuaria
FONTIERRA	Fondo Nacional de Tierras
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
GEI	Gases Efecto Invernadero
GEM	Gabinete Específico de la Mujer
GPS	Geo Posicionamiento Satelital
GUATEL	Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones
H.I.J.O.S.	Hijos e Hijas por la identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio
HFG	Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (por sus siglas en inglés)
HGSJDD	Hospital General San Juan de Dios
IARNA	Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad
ICMSJ	Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IGT	Inspección General de Trabajo
IHAN	Iniciativa de Hospitales Amigos del Niño
INAB	Instituto Nacional de Bosques
Inacif	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INCAP	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
INCEDES	Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo
INCOPAS	Instancia de Consulta y Participación Social
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INILAB	Iniciativa de Movilidad Laboral
INSIVUMEH	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
INTRAP	Intendencia del Transporte Público
IRA	Infecciones Respiratorias Agudas
ISR	Impuesto Sobre la Renta
ISSALM	Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IVS	Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia
LGBTI	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales
Ley PINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
LPCU	Ley de Protección al Consumidor y Usuario

LPMA	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente
MP	Ministerio Público
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MENAMIG	Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala
MFP	Ministerio de Finanzas Públicas
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MICUDE	Ministerio de Cultura y Deportes
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINUGUA	Misión de Naciones Unidas en Guatemala
MIS	Modelo Incluyente en Salud
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes
MPL	Mujeres Privadas de Libertad
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTM	Mujeres Transformando el Mundo
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
NN	Niños y Niñas
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OAP	Oficina de Atención Permanente
OAV	Oficina de Atención a la Víctima
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONP	Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes
ONSEC	Oficina Nacional de Servicio Civil
ONSET	Observatorio Nacional de Seguridad del Tránsito
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
OPF	Organización de Padres de Familia
OPS	Organización Panamericana de la Salud
ORP	Oficina de Responsabilidad Profesional

OSAR	Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva
PAFFEC	Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina
PAI	Plan de Acción Interinstitucional
PDH	Procurador de los Derechos Humanos / Procuraduría de los Derechos Humanos
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Plan Estratégico de Implementación
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades
PERMARV	Población en Más Alto Riesgo y Vulnerabilidad
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Evaluación de Alumnos
PLANEA	Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes
PM	Policía Municipal
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar
PNC	Policía Nacional Civil
PNJ	Política Nacional de la Juventud
PNPDIM	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNRP	Política Nacional de Reforma Penitenciaria
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POASAN	Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional
POLSAN	Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PPL	Personas Privadas de Libertad
PRECAPI	Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular
PRONACOM	Programa Nacional para la Competitividad
PROVIAL	Dirección General de Protección y Seguridad Vial
PV	Prevención de la Violencia
RENAP	Registro Nacional de las Personas
RTA	Red de Transparencia y Acceso a la Información
SAI	Sistema de Atención Integral
SAK	Sistema de Alerta Alba-Keneth
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCDUR	Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
SECAI	Secretaría Técnica de la Comisión de Acceso a la Información
SECCATID	Secretaria Ejecutiva de la Comisión contra la Adicción y el Tráfico Ilícito de Drogas
SEDEM	Seguridad en Democracia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEICMSJ	Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SGD	Sistema de Gestión de Denuncias

SIAD	Sistema de Administración de Documentos
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada del Estado
SICOMP	Sistema Informático de control de casos del Ministerio Público
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIGA	Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses
SIGSA	Sistema Gerencial de Información en Salud
SIINSAN	Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SNER	Sistema Nacional de Extensión Rural
SNICC	Sistema Nacional de Información de Cambio Climático
SNS	Sistema Nacional de Seguridad
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República
SP	Sistema Penitenciario
SPANA	Subsecretaría de Protección y Acogimiento a la Niñez y Adolescencia
SPC	Secretaría de Política Criminal
SPT	Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes
SSR	Salud Sexual y Salud Reproductiva
STEG	Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala
STP	Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TCQ	Terminal de Contenedores Quetzal
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
TSA	Técnicos de Servicios de Apoyo
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UAI	Unidades de Atención Integral
UCI	Unidad contra la Impunidad (de la Procuraduría de Derechos Humanos)
UDEFEGUA	Unidad de Protección a Defensores y Defensoras de Guatemala
UDS	Unidad de Delitos contra Sindicalistas
UGP	Unidad de Equidad de Género con pertinencia Cultural y Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y Juventud
UNAERC	Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico
UNAMG	Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por sus siglas en inglés)
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por sus siglas en inglés)
UNSITRAGUA	Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala
UPCV	Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia
URL	Universidad Rafael Landívar
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VME	Vitaminas y Minerales Espolvoreados

Anexos

Tabla No. 1
Denuncias
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

Denuncias	Total	%
Expediente de investigación	10,355	54.76
Otras acciones	8,556	45.24
Total	18,911	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.

Gráfica No. 1
Denuncias
Frecuencia
Año 2016

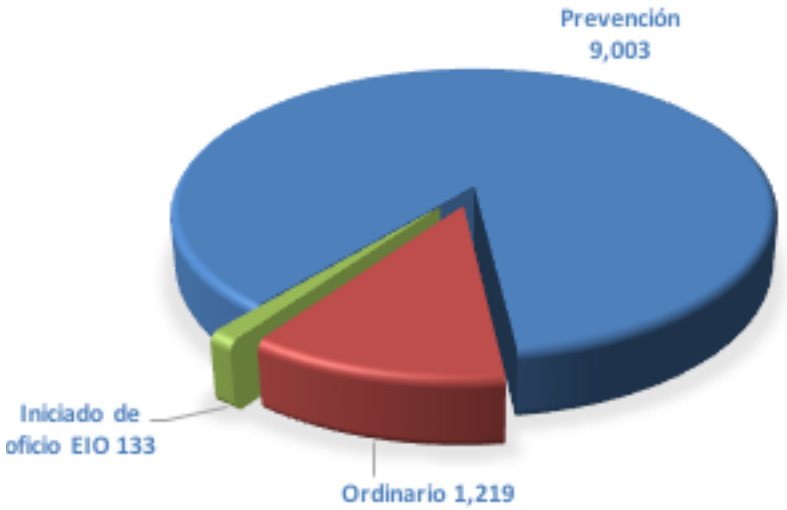
PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.

Tabla No. 2
Por tipo de expediente
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

Tipo	Total	%
Prevención	9,003	86.94
Ordinario	1,219	11.77
Iniciado de oficio -EIO-	133	1.28
Total	10,355	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.
54.76% del total de las denuncias registradas.

Gráfica No. 2
Por tipo de expediente
Frecuencia
Año 2016



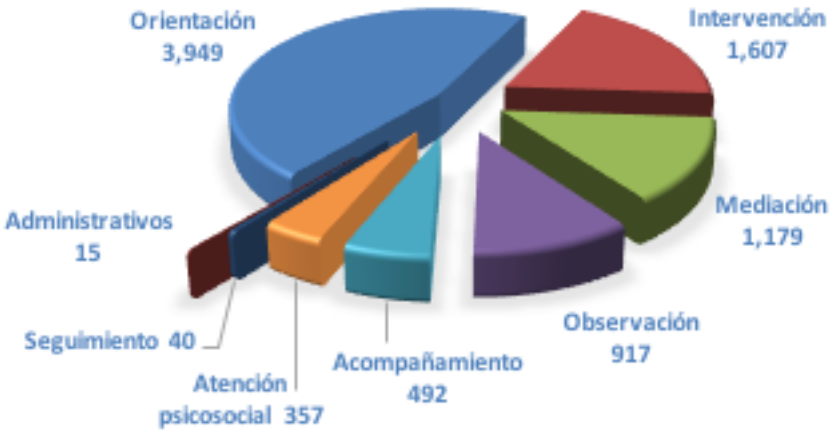
PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.

Tabla No. 3
Otras acciones
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

Otras acciones	Total	%
Orientación	3,949	46.15
Intervención	1,607	18.78
Mediación	1,179	13.78
Observación	917	10.72
Acompañamiento	492	5.75
Atención psicosocial	357	4.17
Seguimiento	40	0.47
Administrativos	15	0.18
Total	8,556	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.
45.24% del total de las denuncias registradas.

Gráfica No. 3
Otras acciones
Frecuencia
Año 2016



PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias –SGD-.

Tabla No. 4
Tipo de derecho
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

Tipo de derecho denunciado	Total	%
Derechos civiles y políticos -DCP-	3,938	20.82
Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales -DESCA-	6,317	33.40
Derechos específicos -DE-	4,381	23.17
Varios derechos *	4,275	22.61
Total	18,911	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.
*Se agrupan denuncias gestionadas como orientación, mediación y conflicto entre particulares que involucran varios derechos

Gráfica No. 4
Tipos de derecho
Frecuencia
Año 2016.

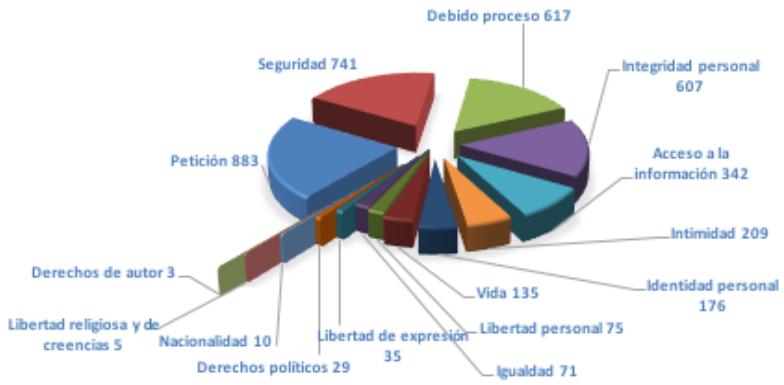
PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Tabla No. 5
Derechos civiles y políticos
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

DERECHOS	Total	%
Petición	883	22.42
Seguridad	741	18.82
Debido proceso	617	15.67
Integridad personal	607	15.41
Acceso a la información	342	8.68
Intimidad	209	5.31
Identidad personal	176	4.47
Vida	135	3.43
Libertad personal	75	1.90
Igualdad	71	1.80
Libertad de expresión	35	0.89
Derechos políticos	29	0.74
Nacionalidad	10	0.25
Libertad religiosa y de creencias	5	0.13
Derechos de autor	3	0.08
Total	3,938	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Gráfica No. 5
Derechos civiles y políticos
Frecuencia
Año 2016



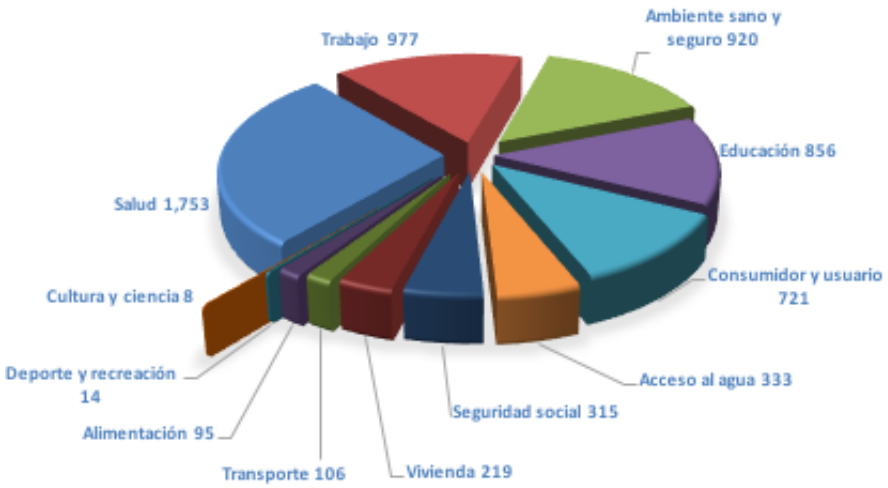
PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Tabla No. 6
Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

DERECHOS	Total	%
Salud	1,753	27.75
Trabajo	977	15.47
Ambiente sano y seguro	920	14.56
Educación	856	13.55
Consumidor y usuario	721	11.41
Acceso al agua	333	5.27
Seguridad social	315	4.99
Vivienda	219	3.47
Transporte	106	1.68
Alimentación	95	1.50
Deporte y recreación	14	0.22
Cultura y ciencia	8	0.13
Total	6,317	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Gráfica No. 6
Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
Frecuencia
Año 2016



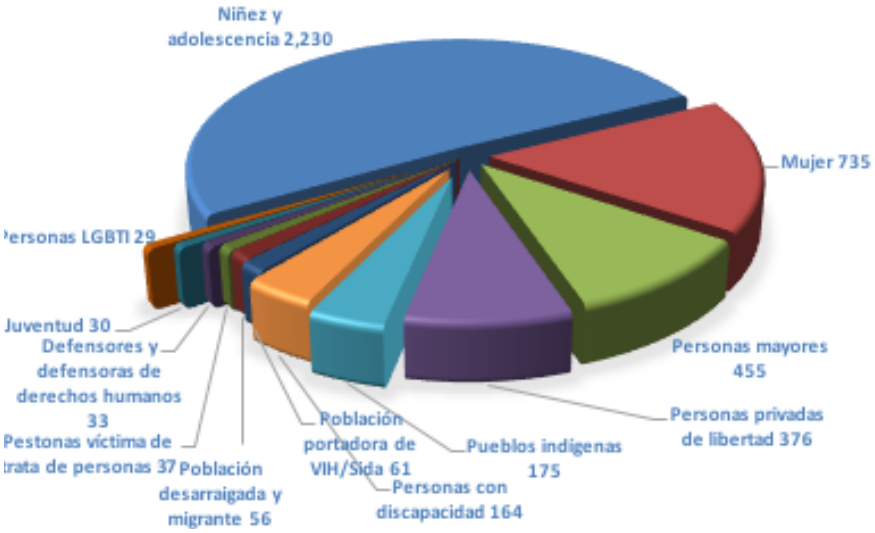
PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Tabla No. 7
Derechos específicos
Frecuencia y porcentaje
Año 2016

POBLACIONES	Total	%
Niñez y adolescencia	2,230	50.90
Mujer	735	16.78
Personas mayores	455	10.39
Personas privadas de libertad	376	8.58
Pueblos indígenas	175	3.99
Personas con discapacidad	164	3.74
Población portadora de VIH/Sida	61	1.39
Población desarraigada y migrante	56	1.28
Personas víctimas de trata de personas	37	0.84
Defensores y defensoras de derechos humanos	33	0.75
Juventud	30	0.68
Personas LGBTI	29	0.66
Total	4,381	100

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Gráfica No. 7
Derechos específicos
Frecuencia
Año 2016



PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.

Tabla No. 8
Denuncias con varios derechos
Año 2016

Total	4,275

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denuncias.
Se agrupan denuncias gestionadas como orientación, mediación y conflicto entre particulares que involucran varios derechos

Tabla No. 9
Por departamento y tipo de expediente
Frecuencia
Año 2016

Departamento	Prevención	Ordinario	Iniciado de oficio -EIO-	Orientación	Intervención Inmediata	Mediación	Observación	Acompañamiento	Atención psicosocial	Seguimiento	Administrativo	Total
Guatemala	3,525	1,084	70	1,314	715	156	12	11	331	2	8	7,228
Quetzaltenango	626	15	7	230	57	465	6	0	0	4	0	1,410
Alta Verapaz	450	30	16	318	90	42	54	13	15	3	0	1,031
Quiché	301	6	2	446	51	77	24	21	0	15	1	944
Totonicapán	193	0	0	221	37	30	256	47	0	0	1	785
Petén	311	37	3	103	62	41	128	69	1	2	0	757
Sololá	163	1	1	217	81	136	32	44	0	0	0	675
Retalhuleu	288	1	3	59	60	40	82	63	2	0	0	598
Chimaltenango	251	3	0	212	27	47	4	19	0	0	0	563
Jutiapa	375	0	0	75	37	25	24	17	0	0	0	553
Izabal	298	6	4	113	14	19	45	36	0	0	1	536
Huehuetenango	292	5	2	95	68	11	14	28	0	0	1	516
San Marcos	272	7	4	37	24	12	128	24	2	0	0	510
Jalapa	285	0	1	130	60	26	0	0	0	0	2	504
Escuintla	282	6	4	47	25	10	51	30	2	0	0	457
Santa Rosa	181	3	3	159	58	13	3	10	1	0	0	431
Chiquimula	235	1	5	8	1	4	8	10	0	0	0	272
El Progreso	162	1	1	21	10	7	39	29	1	0	0	271
Suchitepéquez	143	2	4	61	32	0	4	13	0	3	0	262
Sacatepéquez	132	3	1	37	40	5	0	6	2	7	1	234
Baja Verapaz	123	6	1	22	26	9	3	0	0	4	0	194
Zacapa	115	2	1	24	32	4	0	2	0	0	0	180
Total	9,003	1,219	133	3,949	1,607	1,179	917	492	357	40	15	18,911

PDH/DIDH con denuncias registradas en el Sistema de Gestión de Denunci

2016
P D H

Impreso en el taller de reproducciones de la
Institución del Procurador de los Derechos Humanos
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: (502) 2424-1717
Denuncias 1555
www.pdh.org.gt